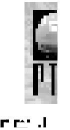
Tapa









Participación Política, Democracia y Movimientos Indígenas en Los Andes









Participación Política, Democracia y Movimientos Indígenas en Los Andes
Jorge León T.; Félix Patzi; René Orellana H.; Ricardo Peñaranda; Marcial Fabricano Noe; Ramón Pajuelo; Isabelle Combés; Esteban Ticona Alejo; Virginie Laurent; Marina Ibáñez; Alejo Véliz. -- La Paz: Fundación PIEB; Embajada de Francia; IFEA. Instituto Francés de Estudios Andinos, 2005.
157 p.; cuadrs. 23 cm. -- (Serie Investigaciones Coeditadas)
(Actes & Mémoires, tomo 2)
D.L. : 4-1-1069-05
ISBN: 99905-68-97-9 : Encuadernado

PARTICIPACIÓN POLÍTICA-INDÍGENAS / MOVIMIENTOS CAMPESINOS / MOVIMIENTOS SOCIALES / PROBLEMAS POLÍTICOS / PARTICIPACIÓN DEL ESTADO / DISCRIMINACIÓN-POBLACIÓN INDÍGENA/ ORGANIZACIONES CAMPESINAS / IDENTIDAD CULTURAL /
COMPORTAMIENTO POLÍTICO-INDÍGENAS / ELABORACIÓN DE POLÍTICAS / LIDERAZGO POLÍTICO / PODER POLÍTICO / POLÍTICA GUBERNAMENTAL-POBLACIÓN INDÍGENA / MEMORIA-SEMINARIO / BOLIVIA / COLOMBIA / ECUADOR

1. título 2. serie

Fundación PIEB
Edificio Fortaleza, Piso 6, Of. 601
Av. Arce, 2799, esquina calle Cordero, La Paz, Bolivia
Teléfonos: 243 25 82 – 243 52 35; fax: 243 18 66
Correo electrónico: fundapieb@acelerate.com
Website: www.pieb.org
Casilla postal: 12668 La Paz – Bolivia

IFEA Instituto Francés de Estudios Andinos
Av. Arequipa 4595, casilla 18-1217, Lima 18 Perú
Teléf.: (51 1) 447 60 70, Fax: (51 1) 445 76 50
E mail: postmaster@ifea.org.pe
Web: http://www.ifeanet.org
Este libro corresponde al tomo 2 de la colección “Actes & Mémoires”

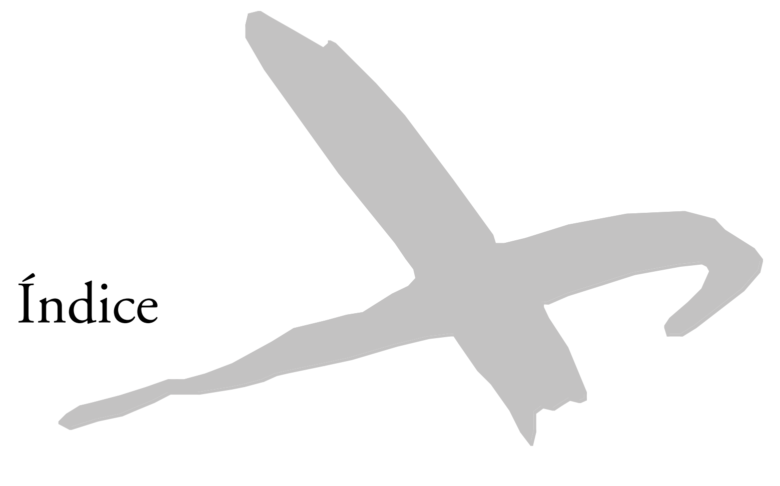
Embajada de Francia en Bolivia
Embajada de Francia en Bolivia
Av. Hernando Siles 5390, esquina Calle 8 - Obrajes
Teléfono: (591 2) 214.99.00 / Fax (591 2) 214.99.01
Casilla de correos: 717 - La Paz / Bolivia
information@ambafrance-bo.org
www.ambafrance-bo.org

Edición: Rubén Vargas

Producción: EDOBOL

Impreso en Bolivia
Printed en Bolivia

2



Índice




2

Presentación





Las poblaciones indígenas de los países andinos han vivido en los últimos veinte años cambios en diferentes ámbitos, pero de modo particular en el político donde se han constituido en actoras proactivas.

Este hecho ha venido acompañado de reconocimientos oficiales de los derechos colectivos. En la actualidad, la mayoría de los países del continente ha incorporado en sus constituciones aspectos relativos a este reconocimiento y ha ratificado el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que defiende los derechos de las minorías étnicas y de los pueblos indígenas. De ausentes de las preocupaciones del Estado son ahora poblaciones presentes y objeto de preocupación.

La participación protagónica de las organizaciones sociales y políticas indígenas en el escenario político es un hecho significativo paralelo al retroceso de las organizaciones de izquierda. También es novedosa la emergencia de actores políticos que reivindican el discurso étnico y que dicen representar a las poblaciones indígenas. La presencia electoral significativa de este discurso étnico y de los indígenas organizados llama la atención en Ecuador y Bolivia.

La participación electoral o no a nivel local es particularmente significativa. En muchos casos es el espacio donde se da la innovación política. Es también importante la emergencia de organizaciones sociales que invocan su pertenencia étnica, dejando de lado el discurso campesinista en el cual se situaron hasta el final de los 90.[1]

1 Análisis del Centro de Investigación de los Movimientos Sociales del Ecuador para el seminario internacional "Participación política, democracia y movimientos indígenas en los Andes".

En ese marco, la Embajada de Francia en Bolivia, el Instituto Francés de Estudios Andinos y el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB) unieron esfuerzos para propiciar un análisis comparativo sobre la "Participación política, democracia y movimientos indígenas en los Andes" en el marco de un seminario internacional.

Junto a especialistas de Ecuador, Perú, Colombia y Bolivia, dirigentes indígenas y la sociedad civil en general, en diciembre de 2003 se reflexionó sobre las características de la participación política indígena, los impactos de los procesos de participación indígena en el gobierno, en los diversos niveles de representación pública y en la escena política, los impactos de los procesos de participación en las poblaciones indígenas y las perspectivas políticas de los movimientos indígenas.

El presente libro, publicado en la serie Actas y Memorias del IFEA, recupera gran parte de las ponencias presentadas en el seminario. Los organizadores queremos agradecer a todos los expositores que autorizaron la publicación de sus conferencias. Estamos seguros que su difusión contribuirá a ampliar el debate sobre los diferentes temas propuestos en un contexto en el que los indígenas asumen un papel político de alta relevancia en la transformación de las actuales estructuras de poder.

2



Características de la participación política indígena

Los pueblos indígenas y su participación gubernamental en Ecuador, 2002-2003

Jorge LEÓN T.*

1. Introducción

La participación política de los indígenas forma parte del acelerado proceso de cambio en América Latina. No tanto porque personas con esta identidad étnica participan en política sino porque lo hacen organizaciones que representan a estas poblaciones.

El nuevo milenio llegó a Ecuador con un sorprendente golpe de Estado, del cual los indígenas fueron parte activa y que, finalmente, llevó a sus organizaciones al gobierno en una alianza política que no duró sino siete meses[1] entre el Partido Pachakutik y Lucio Gutiérrez del Partido Sociedad Patriótica (PSP).

En este texto trataremos, primero, de ofrecer una rápida información sobre estos hechos para situar la llegada de la organización indígena al gobierno, objeto de este análisis; en segundo lugar, intentaremos avanzar elementos de análisis sobre las condiciones en las que se produjo su llegada; y, en tercer lugar, a través de la interpretación parcial de estos hechos, presentaremos ciertos significados relevantes de este proceso.

2. Un movimiento de identidad o étnico

El hecho que llama la atención no es que los indígenas estén en el gobierno sino que lo hagan como miembros de una organización étnica. Se trata de la constitución de actores políticos étnicamente diferenciados, proceso que tiene diversas vías y tiempos. El aguijón para su constitución fue la protesta, que permitió a las organizaciones indígenas convertirse en interlocutores del Estado y, ante las exigencias de diálogo, construir sus propuestas de políticas para sí y, lentamente, proposiciones más amplias. No es, sin embargo, la protesta la única vía indígena para su inserción en la participación política, también existe la negociación sin protesta.



* Sociólogo y cientista político. Investigador del Centro de Investigación de los Movimientos Sociales del Ecuador (CEDIME).

1 Las últimas elecciones presidenciales y de diputados se realizaron el 20 de octubre de 2002 y la segunda vuelta de elecciones presidenciales el 24 de noviembre; pero los diputados no se posesionaron en el Congreso sino el 5 de enero 2003 mientras el Presidente lo hizo el 15 de enero 2003. La alianza de gobierno se rompió a inicios de agosto 2003.

Los movimientos étnicos definidos por sus posiciones identitarias y por la pertenencia étnica predominante de sus seguidores, por lo general, no logran éxito político a menos que transformen su discurso en uno más englobante a nivel socioeconómico. En este caso, si bien en parte pasa esto, persiste la idea de promoción identitaria y del ejercicio político apelando a la pertenencia étnica.

Lo novedoso del caso ecuatoriano es que los protagonistas de un movimiento étnico, las principales organizaciones que se reclaman de él, lleguen al gobierno identificadas como tales. Aun más, se trata de una corriente asimilada a la izquierda, la cual, en el contexto actual, ha perdido la aceptación que tenía anteriormente y no ha suscitado sino adhesiones limitadas a nivel electoral.[2] Esta corriente ha vehiculado la idea de que los indígenas contrarrestarán las tendencias actuales e innovarán la política.

3. Los hechos del cambio político

Las principales organizaciones indígenas del Ecuador,[3] la ECUARRUNARI (Amanecer del Indio Ecuatoriano) y la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE), solas o integradas a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), han protagonizado diversos actos colectivos de protesta desde 1990. Bloquear las principales carreteras de la región andina y paralizar la circulación, en particular del comercio, por varios días, les permitió que el gobierno estableciera procesos de negociación con ellas para responder a sus demandas.

Algunos de estos actos definen momentos significativos del proceso de cambio de la marginación política a su inserción en los espacios públicos y a su constitución como actores colectivos étnicamente diferenciados. La protesta en Ecuador ha sido un camino para la inserción política.

No es, sin embargo, el único; en diferentes regiones, en particular en el sector rural, el peso de algunas organizaciones indígenas las convirtió en agentes de desarrollo y, por ese medio, en interlocutores del Estado antes de convertirse, en menos de una generación, en actores del poder local. En varios sitios, estas organizaciones son ahora imprescindibles para la selección de candidatos para terciar en las elecciones y en los procesos de decisión local. Esta tendencia predomina, por lo general, en regiones



2 Las corrientes socialistas y comunistas, incluida su variante de origen maoísta, el Movimiento Popular Democrático (MPD), no logran ahora sino 7% a 8% de votos, 10% menos que en los 80, y ahora es excepcional que su voz tenga cabida en el escenario público.

3 La ECUARRUNARI y la CONFENIAE son las dos organizaciones más representativas que conformaron la CONAIE. La ECUARRUNARI es la principal organización indígena de las altas mesetas andinas; la CONFENIAE de la planicie amazónica; la CONAIE es la entidad nacional que, entre otras, comprende a las anteriores.

con fuerte densidad demográfica indígena y con organizaciones que atravesaron un significativo fenómeno de laicización, pues fueron formadas en el alero de la Iglesia Católica o, en algunos casos, de alguna Iglesia Evangélica. Existen también procesos de movilidad social, sobre todo en ciertos polos económicos, que llevan a la formación de nuevas élites socioeconómicas indígenas que terminan participando en política en nombre de su etnicidad y apelan a la acción mancomunada de las organizaciones indígenas; el conocido caso de Otavalo no es excepcional. Estos ejemplos, entre otros, de la diversidad de situaciones indígenas muestran que existen múltiples vías de inserción en los canales de participación política, empero la que más llama la atención en el caso ecuatoriano es la protesta.

Al acto de protesta de 1990 se añaden otras protestas significativas, en particular, la marcha de 1992 protagonizada por los indígenas amazónicos para exigir el reconocimiento de sus tierras; la de 1994 contra la Ley de Modernización Agraria, que tuvo que ser renegociada;[4] y la de 1997 para constituir una Asamblea Constituyente Alternativa con la participación de otros sectores sociales para proyectar la idea de un país pluricultural y de la "multinacionalidad".[5] El conjunto de estos actos se caracteriza por la exigencia de igualdad y la inmediata ratificación de la diferencia cultural y el derecho diferente por la pertenencia étnica; a este proceso lo hemos llamado, precisamente, la configuración de una "ciudadanía diferente".[6] Igualmente, todo este proceso está puntuado de los símbolos que revelan la transgresión de los espacios étnicos y que, de hecho, simbolizan los desplazamientos de los espacios de discriminación.

Los actos de protesta en el gobierno de Jamil Mahuad (agosto 1998-enero 2000), en particular en septiembre de 1998 y en marzo y julio de 1999, permitieron la construcción de un nexo mayor entre la protesta indígena y la acción protagonizada por



4 Guerrero, Andrés, "El levantamiento nacional de 1994: discurso y representación política". *Marka,* Quito, Instituto de Historia y Antropología Andinas, 1995, pp. 89-123.

5 Nacionalidad es el término que la Unión Soviética utilizó para los diferentes pueblos conquistados por Rusia y a los cuales se les reconocía derechos colectivos entonces sintetizados en la noción de multiculturalidad. La autodenominación que las organizaciones asociadas en la CONAIE se han dado como nacionalidades recoge esta idea y busca mayores derechos colectivos.

6 León T., Jorge, *De campesinos a ciudadanos diferentes.* Quito, CEDIME-AbyaYala, 1992. Ver igualmente sobre este acto de protesta: Almeida, José, "El levantamiento indígena como momento constitutivo nacional", VVAA *Sismo étnico en el Ecuador*, Quito, CEDIME-Abya Yala, 1993, pp. 7- 28. Carrasco, Hernán, "Democratización de los poderes locales y levantamiento indígena", VVAA *Sismo étnico en el Ecuador,* op. cit., pp.29-69. Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos, *El Levantamiento Indígena y la Cuestión Nacional.* Quito, Abya-Yala, 1990. Guerrero, Andrés, "La desintegración de la administración étnica en el Ecuador", VVAA *Sismo étnico en el Ecuador,* op. cit. pp. 91-112. Moreno Yánez, Segundo, *El levantamiento del Inti-Raymi.* Quito, Abya-Yala, 1991. Rosero, Fernando, *Levantamiento indígena: tierra y precios.* Quito, Ed. CEDIS, 1990. Zamosc, León, "Protesta agraria y movimiento indígena en la sierra ecuatoriana", VVAA, *Sismo étnico en el Ecuador.* op. cit. pp. 273-304. VVAA *Indios: una reflexión sobre el levantamiento indígena.* Quito, ILDIS-Abya-Yala-Duende, 1990.

otros sectores. Esa protesta tuvo éxito porque coincidió con la crisis política y económica ecuatoriana que afectó a amplios sectores sociales, los que, al rechazar las políticas de ajuste, coincidieron con la protesta indígena y la potenciaron.

Estos hechos de protesta le dieron una posición excepcional a la CONAIE que se convirtió en la principal entidad de la contestación social, ya que las otras organizaciones protagonistas de la protesta, como las centrales sindicales, agotaron su legitimidad y perdieron su espacio público.

El cierre de los bancos y la congelación de las cuentas, ante la amenaza de bancarrota de bancos importantes, en el período de Mahuad, causaron indignación y desazón, las que se incrementaron después con las medidas favorables a este sector asumidas por el Estado. La protesta, en todo caso, recibió la adhesión de los sectores medios, los que, normalmente, se oponían y discriminaban a los indígenas. La protesta los integró en un rechazo social común a las medidas de modernización. La CONAIE logró cristalizar el descontento, pero no llegó a posiciones compartidas de solución o de políticas.

Desde 1990 se percibía el incremento de este proceso de rechazo compartido con los sectores no indígenas, a medida que, en sus vidas cotidianas, las poblaciones indígenas se insertaban en los mismos modos de vida que los demás habitantes del país.

En el gobierno Mahuad, las exigencias del Fondo Monetario Internacional (FMI) de incrementar el costo del gas, que es ampliamente consumido por la población indígena, convirtió a la posición de rechazo en algo compartido con el resto de los sectores populares y clases medias no indígenas. Las posiciones indígenas iniciales, caracterizadas por sus dimensiones étnicas, terminaron incorporando posiciones sociales identificadas como de clase, proceso que se repitió en 2001.[7] De hecho, el rechazo a las medidas del FMI y a las medidas "neoliberales" promovidas por las Cámaras de la Producción y el Comercio es una disputa de intereses socioeconómicos diferentes, estructurales, que vuelven pertinente el concepto de clases.

En 1999, la protesta se potenció por la crisis económica creciente que permitió que ciertas élites empresariales terminen por llevar el país a la dolarización y a una aguda crisis de legitimidad política, si se considera que el costo del gas no superaba los 60 millones de dólares pero que el gobierno, para salvar a los bancos, empezó con una entrega de más de 800 millones. Este proceso terminó costando alrededor de 4.500 millones de dólares. La figura de un Estado al servicio de los poderosos se volvía caricatural y legitimaba que muchos se unan a la protesta. La protesta indígena, con



7 León T., Jorge, "Conflicto étnico, democracia y Estado", en *ÍCONOS,* No. 10, abril 2001, FLACSO-Sede Ecuador, pp. 48-56.

otras motivaciones, acabó por encarnar lo que un buen porcentaje de la población quería expresar: su rechazo a las medidas y a la crisis política de colusión entre el gobierno y el sector que ha sido llamado oligarquía bancaria.

Las acciones de las organizaciones indígenas se encontraban, entonces, insertas en la dinámica más global de la escena política, a pesar de que sus propuestas y demandas podían ser consideradas corporativas porque se definían en relación con sus intereses y necesidades o propuestas de grupo, en parte referidas a su identidad cultural. Más que una apertura hacia el mundo no indígena, se trató de compartir situaciones similares en un Ecuador que cada vez más borra las diferencias étnicas definidas por la discriminación social e integra diversos sectores sociales en similares condiciones sociales de pobreza. Concomitantemente, son los indígenas los que se dirigen a cierta apertura a los procesos predominantes en el país.

A medida que la crisis económica y política se incrementaba, a finales de 1999, se produjo otra vez la convergencia de varios sectores sindicales, urbanos e indígenas en la protesta, en particular luego de que el gobierno decidió la dolarización. Este proceso terminó a inicios de 2000 en un golpe de Estado comandado por un sector de jóvenes militares e indígenas. Se nombró un triunvirato en el que además del coronel Lucio Gutiérrez, quien encabezó el golpe, participó Antonio Vargas, presidente de la CONAIE. Esta situación, sin embargo, no duró sino unas horas, pues el vicepresidente Gustavo Noboa asumió el gobierno en reemplazo de Mahuad. Para los indígenas en general quedó como un símbolo histórico el que un indígena haya estado en el gobierno. Participar en la vida política se volvió meta de muchos jóvenes indígenas.

El nuevo gobierno de Noboa aceleró las medidas neoliberales con nuevos ajustes y avances hacia la privatización, lo cual suscitó nuevas protestas. Luego de un fallido acto colectivo de protesta en 2000, los indígenas volvieron a protagonizar un paro significativo en febrero de 2001, en esa ocasión pese a la clara oposición militar. Otra vez, el alza del precio del gas, de los combustibles y del transporte suscitó el rechazo de sectores urbanos y rurales fuertemente integrados. La protesta iniciada por los sindicatos en las ciudades continuó, luego, con la marcha de los indígenas hacia Quito y terminó con un acuerdo de 21 puntos y el establecimiento de Mesas de Diálogo.

"En nuestro análisis, la protesta se reanima por el impacto de las medidas de ajuste en economías ya debilitadas, pero igualmente por razones político morales. El límite de lo inadmisible se ha construido sobre diversos criterios en un contexto que se vuelve en su conjunto inadmisible para los criterios en vigor. A este contexto de lo inadmisible, se incorpora el descontento por las medidas de ajuste y en el curso de la protesta, las políticas represivas que causan indignación en una población que se valoriza ahora por los derechos. Una acumulación de frustración a raíz del golpe falli-

do en el cual los principales perdedores son los indígenas y los ganadores han sido las cámaras, las cuales logran toda la legitimidad y posibilidad de hacer concretas sus propuestas y de seguir obteniendo prebendas. Los perdedores, a su vez, acumulan pérdida del poder de compra (la inflación acumulada en el primer año de la economía 'dolarizada', llegó a 81%) e indignación por lo que podríamos llamar daños morales. Ello a pesar del hecho que en el sector indígena predomina la idea que hubo un triunfo al demostrarse que los indígenas podían llegar al gobierno y que esto no es sino una cuestión de tiempo y de saber captar las oportunidades."[8]

Un actor político

Los hechos anteriores indican la constitución de un actor político étnicamente diferenciado. Este hecho fue aun más visible en la constitución, en 1996, de la organización política Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), que si bien comprende a pequeños grupos urbanos de núcleos de izquierda, sobre todo cercanos a la Iglesia Católica, es mayoritariamente compuesto por indígenas y claramente coordinado por la CONAIE, que lo considera su frente político. El presidente de la CONAIE fue electo diputado en 1996, junto con otras cuatro personas, los demás electos no eran indígenas. Pachakutik, que promueve la "unidad nacional" con la pluriculturalidad, manifiesta claramente que para ello es necesario integrar en esta organización política a indígenas y no indígenas. Fenómeno que se repite en 1998 (seis diputados, cuatro indígenas) y en 2002 (11 diputados sobre 100, cuatro indígenas).

Sin embargo, estos fenómenos de protesta y de participación en la escena política nacional no son necesariamente los que tienen mayor implicancia práctica para la población indígena. Es posible que en ésta predomine la efervescencia política a nivel local. Los indígenas, que guardaban distancia con el quehacer político, pasaron a una motivación e interés constantes por participar no sólo en las elecciones sino por ocuparse de la gestión y decisiones públicas de los entes locales y regionales como la Junta Parroquial, el Concejo Municipal y el Consejo de la Provincia.[9] Reiteradamente se eligieron algunos alcaldes, un buen numero de miembros del Consejo Municipal y de las Juntas Parroquiales y, en la última elección, un Prefecto (principal autoridad de la Provincia).

En algunas municipalidades dirigidas por indígenas se han implantado amplios procesos participativos y cambios en las prácticas de estas instituciones para convertirlas



8 León T., Jorge. *ÍCONOS*, idem.
9 Estas entidades de representación política corresponden a los diferentes espacios de la división política administrativa, a la Parroquia como primer núcleo, al Cantón como segunda división y a la Provincia como tercera división.

en agentes del desarrollo socioeconómico y cultural. Diversos procesos relacionados con este cambio institucional se encuentran en curso. Subrayamos que estos procesos participativos han permitido una significativa afirmación de los indígenas, al ser ahora parte de los procesos de decisión en los Planes de Desarrollo Cantonales y recibir beneficios de estos planes. Por otro lado, sus organizaciones, generalmente constituidas en una dinámica de aislamiento o distancia de los poderes públicos, se han vuelto interlocutores o actores de estos entes públicos. Igualmente, la definición de los programas cantonales requieren del consenso del conjunto de los sectores, lo cual ha llevado a los indígenas a acercarse y consultar con sus oponentes tradicionales, los no indígenas.[10] De hecho, se ha producido una ruptura de ancestrales barreras de distancia étnica y en muchos lugares se da una integración en el quehacer político. Además, como, salvo excepción, la población votante indígena no es suficiente para ganar las elecciones, los candidatos indígenas deben asumir a los no indígenas y acercarse a sus condiciones, opiniones y posiciones.

La vida política modifica las barreras étnicas, conlleva mayor integración entre grupos étnicos diferentes y mayor institucionalización de los actores de la protesta. Concomitantemente, en Ecuador ahora es obligatoria la elección de las Juntas Parroquiales (antes era opcional y las autoridades eran nombradas por los alcaldes municipales), lo que ha producido una efervescencia local para elegir a representantes a quienes se los considera frecuentemente como nuevas autoridades (estatales pero "propias"). A pesar de estar desprovistas de recursos, el interés en estas elecciones no disminuye y otorga prestigio a los electos. Si bien deberían coordinar sus acciones con los Concejos Municipales, no es excepcional que también los Consejos Provinciales,

10 Báez, Sara, et al., *Cotacachi. Capitales comunitarios y propuestas de desarrollo local*, Abya-Yala, IEE, Terranueva, APN, SANREM, Quito, 1999. Barrera, Augusto, *Acción colectiva y crisis política*, Ciudad, Abya-Yala, OSAL, Quito, 2001. Consejo Provincial de Cotopaxi, *Plan participativo de desarrollo de Cotopaxi*, 2002. GDDL, *Ciudadanías emergentes. Experiencias democráticas de desarrollo local*, Quito, Abya-Yala, 1999. Guerrero, Fernando, "La experiencia de participación y gestión local en Cotacachi", en: *Ciudadanías emergentes. Experiencias democráticas de desarrollo local*, Quito, Grupo de Democracia y Desarrollo Local, Abya Yala, 1999, 113-128. Larrea, Ana María y Fernando Larrea, "Participación ciudadana, relaciones interétnicas y construcción del poder local en Saquisilí", en *Ciudadanías emergentes. Experiencias democráticas de desarrollo local*, Quito, Grupo Democracia y Desarrollo Local, Abya Yala, 1999, 129-152. Larrea, Carlos, "Necesidades básicas y gestión municipal en los cantones del Ecuador", en: *Participación, descentralización y gestión municipal*, Quito, Ciudad, 1998, 97-140. Municipio de Guamote, *Plan participativo del cantón Guamote, diagnóstico participativo*, Parlamento Indígena, Comité de Desarrollo Local, I. Municipalidad, 1999-2000. Municipio de Guamote, *Programa cantonal Minga de la alfabetización*, Guamote, 2002, inédito. Naula, Rosario, Ángel Chimbo y Enrique Quishpe, "Participación y gestión indígenas en los poderes locales: Guamote". Parlamento Indígena de Guamote y Comité de Desarrollo Local. T. Carrasco, D. Iturralde y J Uquillas (coords.) *Doce experiencias de desarrollo indígena en América Latina*, Quito, Abya Yala, 2001. Ramírez G., Franklin, *La política del desarrollo local. Innovación institucional, participación y actores locales en dos cantones indígenas del Ecuador*, Quito, Ciudad, 2001. Torres, Víctor H., "Guamote: el proceso indígena de gobierno municipal participativo", en *Ciudadanías emergentes. Experiencias democráticas de desarrollo local*, Quito, Grupo de Democracia y Desarrollo Local, Abya-Yala, 1999, 87-112.

algunos proyectos gubernamentales o de organismos internacionales y de ONG pasen ahora sus actividades por la mediación de las Juntas Parroquiales. Su importancia crece. Las organizaciones indígenas coordinan con esta entidad de representación política local, lo cual refuerza en varios casos la interlocución con los no indígenas y favorece la constitución de nuevas adhesiones y pertenencias, que en este caso refuerzan la institucionalización de las propuestas indígenas. El Ecuador tiene una fuerte tendencia a la institucionalización.

A nivel local se están produciendo numerosos cambios sociales e institucionales, entre otros, cambios de personal político, la constitución de nuevas alianzas y mayor interrelación étnica, la redefinición de funciones del municipio y de las relaciones de éste con las demás instancias del Estado, incluyendo la Junta Parroquial. Esta efervescencia a nivel local ha sido perceptible en las movilizaciones de los últimos años, las protestas han seguido a pesar de los acuerdos a nivel nacional o porque se presentan agendas y reivindicaciones particulares no incluidas en las razones anunciadas de la protesta o, finalmente, por iniciativas propias (como un rapto de antenas de radiotransmisión en el centro del país, Tungurahua).

La innovación política

La dinámica de lo que hemos llamado la "ciudadanía diferente" implica un doble proceso. Por un lado, la demanda de equidad social y, por el otro, la inmediata ratificación de ser diferentes como grupo o colectividad y, por lo mismo, de vivir este proceso de modo también diferente o tener derechos singulares por su condición de pueblo.

En este proceso de inserción en los medios de participación política, los indígenas también han reiterado esta doble dinámica de la equidad y de la diferencia. En algunas de sus propuestas o actos han querido marcar que sus procedimientos son otros. Se pone el acento en la idea de una democracia consultiva, que es posible en pequeños grupos como las "comunidades" indígenas. Se ha tratado de promover la participación y consulta amplias en los municipios y en las Mesas de Diálogo con el gobierno sin obtener los resultados esperados porque se trata de otras circunstancias.

Igualmente, se ha promovido un movimiento paralelo al Estado, con la idea de enfatizar que se trata de pueblos con derechos colectivos, de señalar que son un alter al Estado y de crear un sistema político diferente al actual. Por ejemplo, se planteo la idea de crear Parlamentos de los Pueblos formados por representantes electos de las organizaciones indígenas para que definan propuestas de políticas o proyectos alternativos. Si bien no tuvieron sino una existencia corta, la idea persiste en muchos dirigentes. Esta idea revela también la marcada influencia de una larga tradición de la izquierda latinoamericana orientada a crear un poder paralelo.

Los resultados no siempre concretos de las Mesas de Diálogo no significan, en todos los casos, situaciones "sin salida" con el gobierno o falta de voluntad de éste. Estas situaciones son resultado de la incorporación por parte de ciertos dirigentes indígenas de pautas de la izquierda tradicional que considera inapropiado concordar con el gobierno y políticamente rentable el mantener una posición radical.

La alianza con el PSP y la victoria electoral

Los militares que comandaron el golpe de Estado de 2000 fueron a prisión. Una agitada campaña pública con participación indígena logró que el Congreso decrete la amnistía para los implicados en el golpe. Una parte de éstos, encabezada por Lucio Gutiérrez, formó un partido político, el Partido Sociedad Patriótica (PSP). Recién formado, el PSP lanzó como candidato presidencial a Lucio Gutiérrez.

Los indígenas contaban con formar parte de una amplia alianza de centro izquierda, pero al no lograrlo terminaron apoyando a esta candidatura. Formaron una alianza de gobierno con PSP. Los actores de la alianza consideraban que sería un éxito llegar al quinto lugar con un 4% o 5% de los votos. Sorprendentemente terminaran en primer lugar. (Ver en Anexo: Resultados de las últimas elecciones nacionales 2002.)

4. De la llegada al gobierno

La alianza triunfadora PSP-Pachakutik acordó que en los ministerios que estén en manos de un partido de la alianza, las subsecretarías serían nombradas por el otro. Igualmente, se repartieron diversos puestos de dirección de entidades públicas y autónomas del Estado, que en el caso del Ecuador son numerosas. Pachakutik, el presidente de la CONAIE y el PSP escogieron el personal de los ministerios y de otras dependencias públicas.

Pachakutik tuvo cuatro ministerios (Agricultura, Educación, Turismo y Relaciones Internacionales), dos de ellos dirigidos por indígenas de diferentes regiones del país: Luis Macas (Agricultura) y Nina Pakari (Relaciones Internacionales). La presencia de las mujeres fue significativa, tres sobre cuatro: dos de Pachakutik y la tercera (Educación) cercana a esta organización. Esta composición permite una constatación inmediata sobre estas organizaciones políticas: la búsqueda de asumir o resolver en lo inmediato, según los casos, la diversidad de componentes sociales que quieren representar.

Este proceso permitió la rápida llegada a puestos claves del Estado a un numeroso personal indígena, tanto en el interior como en el exterior del Ecuador (18 puestos diplomáticos, incluida una embajadora).

Los dirigentes indígenas y de Pachakutik se convirtieron en "estrellas" públicas ante los requerimientos de la prensa para conocer lo que iba a hacer el futuro gobierno.

Esta sorprendente situación implicó un cambio importante en la imagen pública de los indígenas: tuvieron que decidir políticas y pronunciarse sobre una variedad de temas propios al orden del Estado pero que no eran parte de sus agendas. Su voz y sus posiciones contaban, en contraste con su situación inmediatamente anterior. Sus caras se volvieron frecuentes en la televisión, el medio de prensa más cerrado para ellos. Sus vidas privadas también fueron objeto de preocupación en varios medios. Al ser parte de la élite que decide, había curiosidad por conocer lo que pensaban, por su manera de ser y de vivir o por su pasado. Se volvieron parte de los referentes de vida públicos y muy posiblemente contribuyeron al cambio del imaginario sobre los indígenas: de estigmatizados como marginales se volvieron "normales".

Siguiendo sus discursos y prácticas, Pachakutik promovió que la participación sea la política institucional del gobierno. Pachakutik no tenía propuestas de gobierno propiamente dichas, sino, más bien, reivindicaciones y demandas de todo tipo. Su agenda de rechazo y oposición debía convertirse en una agenda propositiva. Para asumir los cuatro ministerios, las diversas dependencias públicas y los puestos de decisión, Pachakutik convocó a diversas personas, ONG y otras organizaciones próximas para definir los planes de acción de esas entidades. La CONAIE, a su vez, elaboró rápidamente un Plan de Gobierno denominado "El mandato de la CONAIE".[11] Este proceso de consulta y concertación constituyó el modelo que luego Pachakutik promovió, primero en la alianza gubernamental PSP-Pachakutik y, después, en el gobierno con la constitución de Mesas de Participación para definir las políticas públicas a través de un proceso que permitía que diversos sectores sociales, incluso contrapuestos, opinen o, en el mejor de los casos, logren acuerdos y consensos. Este proceso suscitó mucho interés y motivó la constitución y expresión de propuestas de diversos sectores sociales. Una primera reunión, llamada nacional, tuvo lugar en Quito, en enero de 2003. Luego se realizaron otras reuniones en las ciudades principales, Guayaquil y Cuenca. Se nombró una Secretaría en la Presidencia con rango de Ministerio encargada de Participación Ciudadana, la misma que fue dirigida por un dirigente de Pachakutik.

Este proceso quedó trunco y resultó fallido con relación a su objetivo, ya que las políticas oficialmente definidas e implementadas no siguieron las pautas de construcción de la participación. Antes de establecerse el gobierno, su principal política, la económica, y otros temas álgidos ya estaban definidos sin considerar en absoluto las Mesas de Participación. Los mismos ministerios bajo control de Pachakutik no siguieron lo propuesto en estas Mesas.

A pesar de que, en general, los cuatro ministerios bajo responsabilidad de Pachakutik tuvieron buena prensa y terminaron con una imagen positiva, fue notorio que,

11 CONAIE, *Mandato de la CONAIE para el Plan de Gobierno Nacional.* Quito, enero 2003.

salvo excepción, no disponían de propuestas de políticas. Para los ministros, para el conjunto del personal de Pachakutik y para las organizaciones indígenas el ejercicio de gobierno resultó una escuela de aprendizaje sobre la marcha. Para muchos fue una experiencia excepcional que les permitió captar mejor lo que implica el ejercicio gubernamental. Otros pudieron captar la diferencia entre demandas y elaboración de políticas o constatar que Pachakutik tenía más intenciones que propuestas. Otros, en cambio, se ratificaron en sus posiciones de contestación sin lograr conciliar sus posiciones con los estrechos márgenes de acción que tienen los gobiernos y la aun más limitada disponibilidad de recursos. El poder no era lo que se pensaba.

No existen hechos sobresalientes que Pachakutik y la CONAIE hayan dejado en su paso por el gobierno. Salvo la idea de promover la participación, que ya era desde hacía años una reivindicación suya; la idea de dialogar para evitar los conflictos y promover políticas, como lo hizo el Ministerio de Educación; y, posiblemente, la idea de la interculturalidad en el Ministerio de Relaciones Internacionales.

Al contrario de lo que se esperaba, muy rápidamente Pachakutik terminó adhiriendo o legitimando posiciones que no hacía mucho tiempo rechazaba o condenaba. La que mayor impacto causó en la prensa fue la legitimación de las medidas del FMI ("hay que esperar, por ahora no tenemos más remedio ya que el gobierno anterior nos ha dejado un gran déficit", "ya resolveremos, sólo son medidas temporales…"). Aquello que ayer era inadmisible y condenable se volvía ahora necesario y aceptable.

Lo mismo acontecía con relación al ámbito internacional. Del rechazo al ALCA se pasó a su aceptación sin ninguna alternativa atenuante, como propone el Brasil, por ejemplo. El nuevo presidente era próximo a los Estados Unidos de Norte América y seguía sus pautas, entonces la Ministra de Relaciones Exteriores, frecuentemente, debía legitimar esas posiciones.

Podríamos decir que, en contraste con las prácticas en la contestación y oposición, Pachakutik y las organizaciones indígenas en el ejercicio del gobierno no innovaron ni se diferenciaron. Igualmente, la CONAIE al legitimar en el gobierno lo que antes cuestionaba terminó por deslegitimar la protesta. Los dirigentes indígenas pidieron públicamente a la gente no protestar. Fue, pues, un cambio de imagen.

La prensa recordó frecuentemente que los indígenas repitieron las mismas prácticas de ciertos políticos tradicionales. No asumieron las pautas de la meritocracia o del interés general e incorporaron a los puestos públicos a sus parientes. No hubo excepción al respecto. Incluso, una vez que se rompió la alianza de gobierno, Pachakutik pidió a sus miembros retirarse de los puestos públicos, sin embargo, no todos lo hicieron, en particular algunos dirigentes de la CONAIE continuaron en los puestos que ocupaban.

5. La ruptura de la alianza

De modo paralelo a los aspectos mencionados, rápidamente emergieron las diferencias de óptica entre Pachakutik, la CONAIE y el nuevo presidente, Lucio Gutiérrez, y el PSP.

La primera divergencia de posiciones se produjo en relación con la constitución del equipo económico encabezado por un defensor de la corriente neoliberal. A los dos días de su posesión, el nuevo gobierno anunció el incremento del costos de los servicios públicos ("para compensar el déficit fiscal heredado") y, en particular, el precio del gas. La CONAIE rechazó enfáticamente esta propuesta y dijo que sus seguidores le declararían "traidora" si la aceptaba. El FMI hacía perder las medallas a Pachakutik. El gobierno terminó por ceder y no incrementó el precio del gas.

Las disputas de mayor impacto público fueron las causadas por los seguidores de PSP que presionaban a los ministros nombrados por Pachakutik para ocupar cargos en esos ministerios. Hubo reclamos virulentos que no siguieron los canales normales de diálogo, como la toma de locales del Ministerio de Educación para forzar a la ministra a que nombre a personas de PSP en cargos de ese ministerio. Era una disputa dentro del sistema clientelar que encarnaba el nuevo gobierno.

Estos hechos adquirieron mayor proporción cuando el mismo Presidente entró en competencia con Pachakutik y la CONAIE. Lucio Gutiérrez recorrió el país ofreciendo "palas, picos y computadoras" a poblaciones indígenas en medio de multitudes. La CONAIE interpretó este hecho como un modo de "cortocircuitar" o captar a sus adherentes. Sus temores se incrementaron cuando el gobierno anuncio la formación de una nueva dependencia en la Presidencia encargada de cuestiones indígenas, existiendo ya una: el Consejo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE). Esta entidad, también dependiente de la Presidencia, es un sistema sui géneris codirigido por un representante del gobierno y otros de las organizaciones campesinas e indígenas. El gobierno de Gutiérrez apoyó, después, la formación del Frente de Defensa de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (FEDEPICNE). En nuestro criterio, el PSP competía por el mismo electorado con Pachakutik y le urgía ganar adhesiones antes de las elecciones "intermedias" (2004) para renovar una parte de los electos a nivel local (municipios y provincias).

El gobierno de Gutiérrez se acercó a Washington, dio énfasis a las reformas neoliberales y se aproximó cada vez más de la derecha, representada por el Partido Social Cristiano (mayoritario en el Congreso con el 25% de los puestos). El gobierno, con siete diputados sobre 100 y los 11 de Pachakutik era claramente minoritario y débil. Su búsqueda de alianzas fue, empero, errática. En este contexto, la imagen de izquier-

da que se le había dado a Pachakutik no le caía bien a su aliado. A menos de un cambio radical de su imagen, Pachakutik era un aliado molesto.[12]

Paralelamente, los dirigentes de Pachakutik no lograron asumir plenamente que eran parte del gobierno y realizaban frecuentemente críticas públicas a las posiciones gubernamentales. A un inicio, los miembros de la alianza atribuyeron esta conducta a la falta de comunicación, pero sus reuniones de trabajo terminaron por desaparecer. "Ser oposición en el gobierno" era una incoherencia por la que reclamaba el Presidente y exigía que las "críticas se hagan casa adentro".

El gobierno se adelantó. Rompió antes (agosto) que lo hagan los indígenas que se encontraban divididos al respecto. Unos argüían que era necesario separarse de un gobierno que se distanciaba de su idea primera, mientras otros encontraban que su experiencia en los puestos de decisión era importante, que debía continuar y dar frutos; unos cuantos, finalmente, consideraban que habían sido electos por votación mayoritaria para gobernar en una alianza claramente identificada. Fue el sector no indígena de Pachakutik el que terminó definiendo la salida inmediata del gobierno, mientras que los sectores predominantes indígenas querían permanecer más tiempo y salir del gobierno creando algún precedente político.

Pachakutik y la CONAIE construyeron durante meses la idea de que Gutiérrez traicionó su propuesta. De hecho, las propuestas de la alianza no son sino enunciados generales o intenciones (luchar contra la corrupción o favorecer a los pobres) y no constituyen un plan de gobierno. Gutiérrez no hizo propuestas políticas antes de ser Presidente, mal se podía, por ello, conocer sus posiciones. Numerosas declaraciones antes de la alianza indicaban que Gutiérrez no tenía ni la preparación debida ni propuestas para el cargo. Pachakutik y la CONAIE, sin embargo, lo escogieron y promovieron. Éste es un aspecto que no es considerado por estas organizaciones.

6. Actores, contexto y sistema político

El acelerado proceso de inserción política y la llegada al gobierno de los indígenas, por medio de la alianza con PSP, llama la atención, tanto como la rápida ruptura de la alianza.



12 La imagen de izquierda de Pachakutik proviene más de la incorporación de gente de esta tendencia a la organización política que del apoyo a sus propuestas y a la defensa de posiciones consideradas de izquierda, como el rechazo a los procesos de globalización o de integración mercantil y financiera bajo la hegemonía de los Estados Unidos a través del ALCA. Revela la crisis de la tendencia más que una redefinición de propuestas. Los indígenas se volvieron la tabla de salvación de la corriente una vez que cayó el movimiento sindical y los partidos tradicionales de esta tendencia, el Partido Socialista y el Partido Comunista.

En Ecuador, los indígenas representan entre el 15% y el 18% de la población. No es el caso de países con mayoría de población indígena, como Bolivia o Guatemala, sino un caso de población intermedia.

El proceso de inserción de los indígenas se explica por el sistema partidario ecuatoriano más que por la acción de los actores y sus organizaciones.[13] La victoria electoral es ilustrativa al respecto. La alianza PSP-Pachakutik llegó al gobierno no tanto por una fuerte adhesión popular como por las características del sistema partidario del Ecuador. En la primera vuelta de las elecciones, la alianza, apoyada además por el Movimiento Popular Democrático (MPD) originalmente "maoísta", logró alrededor del 20% de los votos. El MPD, desde hace unos 20 años, en promedio tiene entre el 4% y el 5% de los votos, porcentaje muy similar al que logró Pachakutik en dos elecciones anteriores. No se podía saber el aporte de PSP, puesto que recién nacía.

La candidatura de Gutiérrez, al igual que la de León Roldós que salió tercero y de varias otras, se hizo contra los partidos políticos, en un contexto de descontento con éstos, acusados de ser los culpables de la crisis socioeconómica, de manejos poco o nada transparentes y de proteger a los afortunados en detrimento de la mayoría como aconteció con el manejo de la crisis bancaria. Gutiérrez y Roldós canalizaron el descontento. ¿Cuál es la parte del voto que proviene de esta actitud de rechazo a los partidos y cuál la que viene de una adhesión a Gutiérrez? Es muy difícil responder a esto. En todo caso, de modo simplificado, diríamos que se dividen el otro 10% de los votos que logró la Alianza, suponiendo que los votos de Pachakutik fuesen fijos.

Pero, más allá de este resultado, la situación revela una de las características del sistema político ecuatoriano: su multipartidismo y el fuerte fraccionamiento electoral. En Ecuador, los partidos con mejor opción tuvieron, en general, entre el 18% y el 20% de los votos. En el caso del gobierno actual, ya constatamos que su votación fue el fruto de tres organizaciones políticas minoritarias.[14] Una primera conclusión sobre el gobierno de Gutiérrez es su endeble apoyo electoral fruto de una alianza de minorías.

Esta situación electoral es también resultado de un período en el que el electorado expresa la pérdida de legitimidad de los partidos políticos. El cuestionamiento a los partidos y el rechazo a los políticos reconocidos se revela en que de los cuatro finalis-



13 León T., Jorge, "El contexto y el sistema político en el movimiento indígena ecuatoriano" en *Beyond the Lost Decade: Indigenous Movements, Development, and Democracy in Latin America.* José Antonio Lucero (comp.), PLAS Cuadernos, No. 6, Princeton, Princeton University, 2003. pp. 61-108.

14 Este hecho es a tal punto significativo que el MPD y el MUP Pachakutik son susceptibles de perder su reconocimiento oficial por no haber logrado el 5% de los votos en elecciones pluripersonales (listas) en dos elecciones consecutivas como lo exige la ley.

tas con votación importante (entre 14% y 20%) tres participaban contra los partidos, se decían "independientes" o no tenían un partido en particular al que representaban. El peso de las organizaciones llamadas "independientes" y asociadas como los "movimientos" fue significativo; alrededor de 20 estuvieron activas en las elecciones anteriores.[15]

Es notorio, por lo mismo, el incremento del fraccionamiento político, tanto del lado de los entes políticos (partidos y movimientos) como del electorado. No es de sorprender que el 62% del electorado no haya votado por los dos finalistas (Lucio Gutiérrez y Álvaro Noboa) en la primera vuelta. Gutiérrez fue electo en segunda vuelta con menos caudal de votos que anteriores presidentes.

Así, podríamos concluir que la Alianza resultó ganadora no tanto por méritos propios cuanto por el incremento del fraccionamiento y por la deslegitimación de los demás contendores.

Este fenómeno es aun más visible si se considera la multiplicación de alianzas para la elección de diversos puestos (presidencia, diputación, provincias, municipios y juntas parroquiales) sin que necesariamente se correspondan las alianzas nacionales con las locales. Ganaron los no partidos y las alianzas circunstanciales, mientras que las tentativas de alianzas entre los partidos establecidos no prosperaron, como aconteció con los partidos del centro izquierda o entre Izquierda Democrática (ID) de tendencia social demócrata y el Partido Social Cristiano (PSC), los dos partidos mayoritarios de los cuales se anunciaba una alianza "de unidad nacional".

Junto con estos fenómenos, se produjo un cambio significativo en el personal político. La mayoría de los candidatos, entre ellos los principales, en los diversos niveles locales, venía de fuera de los partidos establecidos. Estos fenómenos debilitaron aun más la representación de los electos. Todo es circunstancial en este juego político y en las reiteradas alianzas se vuelve a empezar de cero, en la gestión del gobierno o en los puestos de decisión local o en el Congreso.

Este cuadro permite situar mejor la complicada situación de las alianzas para gobernar y la falta de acuerdos duraderos que consoliden programas de largo plazo. La vida política tiene todos los componentes para continuar inestable.

Paralelamente, se percibe que Ecuador vive un cambio político y social de envergadura, visible en el cambio de los políticos, en la caída de las polarizaciones políticas anteriores (lo que hace posible las alianzas diversas), en los discursos coincidentes en varios aspectos económicos y de modernización, etc.



15 Quintero López, Rafael, *Entre el hastío y la participación ciudadana.* Quito, ILDIS-Abya-Yala, 2002.

El sistema político ecuatoriano está, además, fundado sobre un empate de fuerzas entre regiones que ha dado lugar a un sistema de equilibrios que favorece la expresión de minorías, precisamente porque son necesarias para sumar una mayoría. La protesta también forma parte de este sistema y el diálogo que le sigue no es excepcional sino una constante. Ha sido precisamente este medio que, en poco tiempo, permitió a las organizaciones indígenas convertirse en interlocutores del gobierno. Por ello, hemos insistido que en Ecuador pesa más el sistema que el actor, y es un sistema permisivo para las minorías.

La protesta, sin embargo, no podría realizarse si fuera reprimida, como acontece en varios países del continente. Esto revela la permisividad de los militares ecuatorianos y, en particular, de la alianza indígena-militar, notoria al momento del golpe de Estado fallido de 2000.

Pero esta alianza social no es un acuerdo entre militares e indígenas. En nuestro criterio, existe en los hechos desde los 80 y tiene claros antecedentes en los 60 y 70. Mal se podría explicar las reiteradas acciones de protesta indígenas ocurridas desde los 90 sin una velada protección y permisión militar. Además, los indígenas fueron un sector privilegiado en las políticas y acciones de desarrollo de los militares, con la idea de prevenir antes que enfrentar las polarizaciones sociales y, de este modo, contribuir a formar cierta equidad social, considerada indispensable para la constitución de la nación, de la cual los militares se ven como garantes. Los indígenas son vistos, igualmente, como el bagaje indispensable o el pasado que daría sustento a esa nación. La alianza tiene, así, diversos antecedentes.

Las diversas versiones de las disputas entre militares opuestos y favorables al golpe hechas públicas revelan que fueron los militares quienes organizaron el golpe en una coyuntura en que la escena política ecuatoriana discutía quién convenía para remplazar a Mahuad. La legitimidad de este gobernante era tan baja que se debatía sobre su reemplazante. Lo singular del debate en los partidos y en el Congreso era que se consideraba la posibilidad de no remplazarlo por el vicepresidente. Los militares, después del golpe, terminaron defendiendo la transición constitucional, lo cual dice mucho de la mentalidad predominante en los militares ecuatorianos. Los hechos mostraron, sin embargo, que los militares azuzaron y apoyaron a los indígenas para llegar a Quito de modo masivo y ser protagonistas del golpe, lo que los convirtió en actores también de los anales de la inestabilidad institucional y política.

Otro aspecto que explica la subida del movimiento indígena a la escena política es la caída de otros actores que representaban al sector popular, como las izquierdas y los sindicatos. El vacío de la escena política fue tomado por los indígenas gracias a la protesta.

La reducción del Estado y la pérdida de su presencia han permitido, igualmente, que las organizaciones logren mayor espacio de acción, incluido un rol de intermediarias

entre las poblaciones locales y el Estado, como lo muestra CODENPE. La descomposición del Estado, en el marco de la globalización que realínea las decisiones, los nexos y las adhesiones con énfasis en el ámbito internacional, termina por dar preeminencia a los actores sociales, en particular a los locales. Ecuador vive un acelerado proceso de constitución de un Estado en el que priman las ciudades y las localidades en detrimento del gobierno central. Es un contexto que favorece la adquisición de espacios locales por entidades como las organizaciones indígenas.

En lo inmediato, sin embargo, la crisis que deslegitima al sistema (de partidos y de la política) ha favorecido a la CONAIE y a Pachakutik, que encarnan la oposición a lo "indefendible": la colusión de intereses entre el gobierno y los sectores adinerados implicados en la caída de varios bancos. La idea de una oligarquía que usa al Estado en detrimento de la mayoría que, en cambio, sufre una acelerada degradación de sus condiciones de vida, se convirtió en un aguijón para que una parte del electorado considere que los indígenas podrían ofrecer "una última posibilidad de solución". Para muchos la imagen de la "pureza" indígena en política era considerada una ventaja. El contexto de desesperanza favoreció a los nuevos llegados, como aconteció en varios países de América Latina.

El crecimiento del movimiento étnico y la capacidad de convocatoria de la CONAIE y de sus organizaciones miembros se debe en buena medida al hecho de haber encarnado el cambio de lo local; es decir, articuló el cambio y se legitimó en ello.

El Ecuador actual da indicios reiterados de que ha llegado el fin de un ciclo. La protesta, por ejemplo, ha perdido legitimidad y convocatoria sin que, necesariamente, desaparezca. El golpe de Estado deslegitimó también a la alianza militar-indígena. Los militares no podían aparecer en público parcializados con los indígenas. En varios aspectos puede apreciarse el fin o un freno de lo que hemos llamado la "apertura étnica", que significó un proceso de modificación de las fronteras étnicas. Los cambios tienen su tiempo y sus límites. Es posible que ahora las demandas para la aplicación de los derechos colectivos ya no encuentren la apertura anterior y que se vayan a incrementar los conflictos locales con la población no indígena.

7. Los cambios de las prácticas políticas, las tendencias y las orientaciones

Al nivel, no del sistema político o de la sociedad como acabamos de ver, sino del actor étnico, la experiencia gubernamental de la CONAIE y Pachakutik muestra diversas tensiones entre una mayor institucionalización de sus prácticas y algunas de sus orientaciones que van en sentido contrario.

El proceso de interlocución implica, por ejemplo, pasar del simple rechazo a las posiciones gubernamentales a la construcción de propuestas, a un inicio como sim-

ples reivindicaciones distributivas o expresión de necesidades, y a la formulación finalmente de elementos de políticas; este proceso se acentúa más con la participación en el gobierno. Lo mismo acontece al nivel local: la participación en el municipio conlleva una mayor institucionalización de las propuestas en la medida en que parte de las demandas se convierten en componentes de los Planes de Desarrollo Cantonal.

Sistema paralelo e innovación política

Uno de los discursos vehiculados se refiere a la conjunción de la tradición de izquierda latinoamericana de crear un poder paralelo al del Estado y de las instituciones públicas con la tradición de resistencia indígena en las comunidades andinas. En éstas, igualmente, se practicaba un sistema paralelo pero en la lógica de la exclusión y de la defensa ante los "otros". Esta visión no es la misma en las poblaciones de la Amazonía, que son más permeables a las lógicas de alianzas y a negociaciones con otros sectores sociales, pero también con el Estado, sin consideraciones ideológicas. Tampoco se plantea esta tensión en los sectores indígenas que conocen el proceso de inclusión política por otros canales que los promovidos por la organización indígena a través de la protesta. El referente comunitario podría convertirse en una pauta para la renovación institucional, pero no con las dimensiones con que se lo plantea sino las de una alternativa entre lo uno o lo otro. La idea de la innovación política se sitúa, en este caso, como el nacimiento de un sistema a partir de cero y no como la renovación de lo que existe. En ciertos casos, esta propuesta se inserta en una visión *pasatista*, del regreso a algún ideal pasado.

La interrogante que estos aspectos plantean es si los procesos de inclusión son una simple asimilación o incorporación al sistema establecido o si el proceso conlleva cambios a este sistema y a la población indígena, en el sentido de aportar con alguna innovación o transformación en lo institucional o social. O de un modo más restrictivo: si el proceso no es en sí mismo innovador puede al menos tener incidencia para lograr cambios significativos en el sistema y en la condición de las poblaciones indígenas.[16]



16 Andolina, Robert, *Colonial Legacies and Plurinational Imaginaries: Indigenous Movement Politics in Ecuador and Bolivia.* Ph.D. Dissertation, University of Minnesota. 1999. Lucero, José Antonio, "(Re-)pensando la Construcción de la Representación Indígena: Reflexiones sobre Ecuador y Bolivia" (mimeo, 1999) y "Community, Nationality and the Politics of Representation: Reflections from Ecuador"(mimeo, 2000). Santana, Roberto, *Ciudadanos en la etnicidad. Los indios en la política o la política de los indios,* Quito, Abya Yala, 1995. Van Cott, Donna Lee, ed., *Indigenous People and Democracy in Latin America.* New York, St. Martin's Press, 1994. Yashar, Deborah, "Contesting Citizenship in Latin America: Indigenous Movements and Democracy in Latin America", *Comparative Politics,* 1998. v. 31, no. 1, pp. 23-42. Yashar, Deborah, "Democracy, Indigenous Movements and the Postliberal Challenge in Latin America", *World Politics,* 1999, October, *v. 52.*

Por el momento, lo que llama la atención a nivel sistémico es el aporte, ya indicado, de incrementar el pluralismo y modificar el valor de la idea de nación hacia una idea de múltiples pertenencias colectivas, lo que hemos llamado una "ciudadanía diferente", algo marcadamente diferente de las concepciones del Estado de los siglos XIX y XX.

Las organizaciones indígenas y el partido Pachakutik, en cambio, ponen el acento en una democracia deliberativa y consultiva –con menos énfasis en la democracia representativa– y en incrementar, por lo mismo, prácticas democráticas que comprendan mayor participación y control de las decisiones, con corrientes de moda –ya promovidas por el Banco Mundial– como las veedurías y el rendimiento de cuentas. Estas propuestas, desde luego promovidas también por otros actores políticos y organizaciones, no han logrado un impacto real en la escena política. En el nivel local, en cambio, han permitido la mayor incorporación de propuestas y de indígenas o de sus organizaciones al quehacer de los entes de representación y administración públicas, como los Consejos Municipales, las Juntas Parroquiales y, en ciertos casos, los Consejos Provinciales.

En todos los casos, los indígenas cambian su condición. En unos casos no eran sujetos que ejercían sus derechos ciudadanos y, en otros, no tenían un espacio político propio que exprese sus demandas particulares o su condición social de pueblos.

En cambio, la idea de crear un nuevo sistema político a partir de la condición comunitaria no logra convertirse en un referente de acción en la vida política y menos en un modelo de sistema político; no ha llegado, en general, a ser una propuesta concreta y detallada, se limita al enunciado general.

Diversos ritos y actos simbólicos acompañan estos procesos. Pero, si bien ratifican la diferencia cultural y posiblemente contribuyen a dar cohesión a los indígenas como actores públicos, no implican innovaciones en la vida política.

Las instituciones ajenas

Otra idea que tiene fuerte incidencia en el accionar de las organizaciones indígenas está relacionada con las instituciones y recoge el lado jacobino de la izquierda latinoamericana. Según esta idea, la democracia institucional no tiene importancia, no es "nuestro sistema"; tampoco las otras instituciones o el juego del pluralismo político democrático, pues son considerados más bien como medios para acceder a recursos, influencia o prestigio siguiendo las oportunidades y las coyunturas. Para esta visión, el poder es un simple medio y no un ejercicio que crea normas e instituciones para todos, que en principio pueden encarnar un interés general o normas que rebasan las coyunturas o que el interés general se puede construir. En esta visión, si ese medio no responde a posiciones particulares, simplemente se con-

tornan normas e instituciones, no se busca cambiarlas; éstas pierden sentido al ser convertidas en simples medios.

Esta visión predominó en el golpe de Estado[17] de 2000 y en el modo de ejercicio del gobierno de algunos dirigentes indígenas, que siendo parte del gobierno hacían oposición pública. Es una visión del ejercicio de gobierno que no incluye la mediación: "Los indígenas deberíamos tener más recursos, simplemente hay que distribuirlos, nosotros no pedimos tanto, ya que el presupuesto nacional es mucho mayor"; o "hubo tantos millones para los banqueros por qué no para nosotros". No se considera que el proceso distributivo requiere políticas o la constitución de normas que formen parte de un sistema que vaya más allá de la coyuntura y de las voluntades. Esta visión del poder como medio de acceso directo a recursos es la base del sistema de prebendas y del sistema patrimonialista que predomina en América Latina y que ha practicado la oligarquía bancaria contra la cual se esperaba que la alianza de gobierno Pachakutik-PSP actúe por haber hecho del Estado su propiedad.

Populismos y mesianismo

Esta posición coincide, igualmente, con la tradición popular de que "ahora nos toca a nosotros"[18] con lo que el poder político se vuelve un botín y se relaciona con la visión de su ejercicio como una persona fuerte que podrá "darnos acceso" al bien buscado. Es la imagen del redentor (un "Rambo" ante los poderosos) que "usa" bien el poder. En nuestro criterio, este sustrato cultural tuvo mucha influencia en la alianza indígena con el ex militar Lucio Gutiérrez; en la izquierda ecuatoriana es reiterativo aliarse con militares. En el curso de la campaña electoral, Gutiérrez vestía uniforme militar de campaña y diversas personas de Pachakutik consideraban que sería "la persona fuerte para poner orden".

Fuera de esta visión utilitaria y a la vez mesiánica no existió un proyecto de poder en las organizaciones indígenas y fue notorio en su tránsito por el gobierno. Este hecho es revelador de la posición indígena de no considerarse parte del Estado ecuatoriano. Hemos argumentado que la doble dinámica de la demanda de igualdad y de la diferencia, que por momentos lleva a una posición de estar o no estar en el Estado ecuatoriano, tiene como consecuencia la imprecisión del espacio de acción. Esta situación



17 Este acto ha sido racionalizado por las organizaciones indígenas no como un golpe de Estado sino como una "movilización popular y un pedido generalizado"; o aun más "un levantamiento indígena junto con militares patriotas y la revocatoria del Mandato del Presidente Jamil Mahuad" (Karákras, Ampam, "Planteamientos de los Pueblos Indígenas al Estado Ecuatoriano" en *Beyond the Lost Decade: Indigenous Movements, Development, and Democracy in Latin America,* José Antonio Lucero (comp.), PLAS Cuadernos, No. 6, Princeton, Princeton University, 2003. p. 42.

18 También varios dirigentes decían que "la tortilla se vira", en otros términos: "Ayer usaron ustedes, ahora usamos nosotros".

se ha alimentado en los últimos tiempos de algunas de las concepciones sobre "autonomía", la cual no empata con la visión anglosajona de una administración y gestión propias, sino con la idea de un sistema paralelo y cada vez más con la idea de un Estado independiente. El contexto define el sentido de las ideas. Esta posición limita una inserción plena en los canales de participación política y favorece la visión utilitaria del poder que hemos mencionado.

Cambio del estatus del indígena hacia un actor político reconocido

El paso por el gobierno implicó diversos cambios en el estatus social de los indígenas y es uno de sus aportes sobresalientes. A nivel público, ha sido convertido en parte de la escena pública y del poder, algo improbable hasta hace poco. Sus opiniones ahora forman parte de la escena política, incluso luego de su salida del gobierno. Desde varios puntos de vista, para los indígenas el paso por el gobierno ha significado una afirmación social y ahora es valorizado por los jóvenes como un ideal a seguir.

La experiencia de gobierno o la complejidad del poder

Antes este sector pensaba que las decisiones gubernamentales eran una cuestión simple, bastaba con saber o haber vivido las necesidades de la gente, y el ejercicio político era una cuestión de voluntad. Contrariamente, ahora, existe un sector de dirigentes para quienes el poder es más complejo y el acto de gobernar implica exigencias técnicas y asumir limitaciones y tiempos que no son propios a los deseos. No se trata de remplazar a los que no son indígenas o no han conocido de cerca la realidad indígena por "verdaderos" indígenas.

Como acontece frecuentemente en las organizaciones que se han construido en la protesta y el rechazo al Estado, buena parte de sus miembros o dirigentes toman distancia respecto a quienes se encuentran en puestos públicos porque se trata de una práctica desconocida o a la que consideran extraña. Más precisamente, no se da una relación orgánica entre los militantes y sus representantes en los puestos públicos para contribuir o participar en el acto de gobernar con propuestas y exigencias públicas que coadyuven a las decisiones o a los temas por tratar. Las ministras y el ministro de Pachakutik no contaban en su gestión con la presencia activa de las organizaciones indígenas ni de las de mujeres con propuestas posibles o con actos que promocionen en la sociedad sus ideas. En la gestión del poder político tienden a predominar las agendas de los sectores dominantes de la sociedad. Las propuestas de otros sectores, las problemáticas aún no reconocidas en la sociedad o las propuestas contestatarias –como la étnica o la de género– requieren, por lo general, presiones de otro tipo para que sean tratadas. Para que un tema álgido sea tratado no basta con la buena voluntad de la persona que se encuentra en un puesto público; se requiere que la sociedad lo considere necesario o posible como parte de la agenda política. Las organizaciones y, más ampliamente, el movimiento social pueden jugar un rol activo a este nivel. En el caso que tratamos, el nexo entre la or-

ganización y el personal que ejerció la gestión política no logró articularse sino a nivel de las simples presiones para demandar servicios o prebendas.

Las nuevas élites políticas y las relaciones entre la organización y el partido

Hoy, tanto por la motivación de amplios sectores indígenas para participar en el juego político como por la preocupación de definir propuestas de gobierno, es perceptible la formación de una élite política indígena, a partir de diversas condiciones y por varias vías. Este sector emergente busca legitimarse por la acción política propiamente dicha antes que por las pautas de representación de una organización.

Hay indicios de que el vínculo entre la organización indígena y la entidad política (Pachakutik) está en cuestión. Hasta ahora se consideraba que predominaban las posiciones y el control de la organización sobre la acción política. Empero, la formación de élites políticas que acabamos de subrayar lleva a afirmar que este vínculo podría modificarse, o invertirse la relación organización-partido, como ya pasó con la izquierda, o simplemente puede desaparecer.

Mientras las dirigencias anteriores se constituyeron en el rechazo a su condición de excluidos sociopolíticos, las actuales élites y dirigencias se definen, en primer lugar, por procesos de afirmación y por lograr su inserción en el mundo de los "otros" al haberse roto las barreras de la discriminación, gracias en particular al éxito de la protesta y, en segundo lugar, por su mayor integración a las condiciones de vida del conjunto de la población. Si bien los dirigentes y los políticos apelan a su identidad étnica para constituirse en tales, se trata de personas que ya no están en la misma condición que sus padres hace apenas una generación; son, más bien, personas formadas en la mezcla de condiciones y situaciones que favorecen la migración, que lleva a una mayor interculturalidad e integración a las pautas de vida de la modernización (los "indígenas modernos"). Y su apego a la organización indígena no es constante.

La organización indígena, principal promotora de los cambios en la condición indígena, por su lado, ya no funciona con las mismas pautas (constituir la causa de la población excluida y marginada y conformar una pertenencia de comunidad ampliada como pueblo), sino por una multiplicidad de intereses de los nuevos sectores sociales indígenas y sus ahora diversificadas élites que han incorporado, entre otros elementos, la búsqueda de movilidad social. Así, situaciones e intereses diversos alimentan divergencias en los espacios indígenas en la escena política local o nacional.

Mientras unos ponen el acento, por ejemplo, en la acción política con diversas maneras y ópticas, otros lo hacen en la organización también con diversas visiones que no son necesariamente concordantes. Existen, por lo tanto, diversas tendencias e intereses en las élites, las dirigencias y en la mayoría de la población indígena que no

permitirán que se mantenga el nexo entre la organización y la entidad política. Mientras unos buscan consolidarse como políticos con criterios propios de la competencia partidaria, los dirigentes de las organizaciones siguen ciertas pautas de las dirigencias sindicales de izquierda que dan prioridad a la protesta y consideran al puesto de dirigente como la antesala de la representación política (diputado, alcalde, etc). La competencia entre estos sectores se incrementa.

Es igualmente notorio que la organización no puede responder a las expectativas de todo el mundo. Un buen porcentaje de jóvenes indígenas aspira a ser político o dirigente. Como la organización no puede satisfacer estas aspiraciones para todos, muchos jóvenes indígenas buscan oportunidades, por ejemplo, en otros partidos o en las propuestas del gobierno.

Estos fenómenos implican que el vínculo entre la organización y el partido puede volverse muy flexible y que pueden multiplicarse los referentes políticos promovidos por indígenas desde diferentes entidades (evangélicos, CONAIE, otras organizaciones campesinas) o condiciones (ricos, pobres, en sus organizaciones o fuera de ellas). El fenómeno de mayor interés por la Junta Parroquial y la constitución de adhesiones a sus funciones puede también llevar, sino a un distanciamiento de la organización, a una reducción de su preeminencia en las adhesiones de las personas. Siguiendo la tradición "institucionalizante" del Ecuador, la Junta Parroquial podría prevalecer según las circunstancias sobre las organizaciones.

En la constitución de Pachakutik no estaba en juego la creación de una clientela política o de un electorado fijo sino de militantes orgánicos permanentes y un amplio sector indígena de seguidores. Hasta ahora este fenómeno ha tenido cierta acogida, empero los fenómenos que acabamos de indicar vuelven más difícil perseverar en esta vía.

A su vez, la acción política tiene su propia dinámica y exigencias, en particular la constitución de la representación de las élites y las visiones e intereses de las poblaciones indígenas. Por ahora, en parte, se realiza este empate y se construye cierta adhesión y militancia políticas. Sin embargo, como ya indicamos, existen ahora indígenas activos en la escena política que no tienen un pasado en la organización, son los recién llegados, generalmente instruidos y profesionales. Igualmente, estos indígenas o los que vienen de las organizaciones para actuar en la escena política requieren, como ya lo indicamos, el reconocimiento del electorado, que no es sólo indígena, y su desempeño en los puestos los relacionan con otros sectores con sus respectivos problemas, demandas y visiones. A la par que otros políticos, tienden a privilegiar el nexo con el electorado más amplio, es decir, constituyen una relación que rebasa la definida originalmente por y con la organización. Constituyen, así, una legitimidad en tanto políticos antes que como miembros de una organización. El filtro de las organizaciones para seleccionarlos y legitimarlos tiende a atenuarse, pues al momento de la selección pesan en buena medida sus posibilidades de ganar, lo cual

favorece a las personas que ya son conocidas en el ámbito político. La organización, siguiendo sus pautas e intereses, aún quiere favorecer la rotación para mantener el control, pero ya es perceptible la reelección de varios dirigentes y la promoción constante de un pequeño grupo, lo cual podría ratificar la hipótesis sobre la tendencia oligárquica de la vida política.[19]

Además, conviene recordar que no toda la población indígena vota por Pachakutik o sigue las propuestas de la CONAIE. Hay diversas organizaciones indígenas y no todas son concordantes en la acción social o en la política. Igualmente, parte del electorado indígena, del mismo modo que otros sectores pobres, prefiere votar por personas o partidos que le aseguran una relación clientelar, es decir, el acceso a alguna ventaja. El desafío de Pachakutik y de la CONAIE es, precisamente, continuar siendo un referente político y recibir la adhesión de esta población sin el nexo de las prácticas clientelares. Éstas hacen de la acción política una puja de promesas y ofertas que llevan a la demagogia y termina por carcomer cualquier proyecto, como es corriente el constatarlo en la región.

En la actualidad, diversos logros de los indígenas pierden reconocimiento, como la Educación Bicultural y Bilingüe o el proyecto PRODEPINE, los dos gerenciados por indígenas con recursos públicos. Estos entes y programas, por una parte, no responderían a las expectativas de estas poblaciones, pero también se considera que han favorecido o que representan las visiones o intereses de unos más que de otros sectores indígenas. Cuando las propuestas de los indígenas pierden legitimidad entre los suyos, las propuestas y prácticas predominantes, las del sistema establecido, son las que tienden a ganar espacio. Esta tendencia embrionaria implicaría una pérdida de legitimidad de la acción política étnicamente diferenciada. Éste es un desafío mayor para las organizaciones y partidos indígenas; esa tendencia podría ampliarse de no legitimarse su acción política y de no crear adherentes fijos a una organización política definida y con identidad.

Tendencias

La diversidad de situaciones, intereses, desafíos y nuevos problemas sobre los cuales deben pronunciarse los indígenas también significa oportunidades o exigencias para la constitución de tendencias políticas o ideológicas. Son por ahora embrionarias o no articuladas. Las diferencias no se cristalizan aún en propuestas explícitas o proyectos. Se definen circunstancialmente por las posiciones diferentes ante situaciones definidas, como la pertinencia de mantener o romper la alianza con el gobierno. Exis-



19 Michels, Robert*, Political Parties. A sociological study of the of the oligarchical tendencies of modern democracy.* New York-London The Free Press, 1962. Parry, Geraint. *Political elites,* London, George Allen & Unwin Ltd., 1976.

ten también posiciones diferentes sobre temas considerados importantes, como el rol de la organización o de la entidad política, la prioridad de acordar el nivel local con el nacional, la negociación con el gobierno o a la idea de derechos colectivos. Empero, estas diferencias no coinciden con las personas, hay posiciones indistintamente sobre uno y otro aspecto que no hacen precisamente una tendencia política.

Existen, más bien, diferencias cada vez más pronunciadas según la situación social y la tradición de la región de origen, como acontece con las diferencias entre campesinos y personas más pudientes, entre urbanos de larga data y rurales, entre personas de religiones diferentes, entre próximos o no a las organizaciones o aquellos que han tenido o no relación con alguna entidad política. Pero las diferencias ideológicas siguen siendo reducidas, al menos poco explicitadas, predominan las diferencias sociales.

8. Conclusión

La participación de los indígenas en el gobierno de Gutiérrez a través de una alianza nos ha permitido ver los espacios de inserción política a la que han llegado los indígenas en Ecuador. No lo han hecho como un simple proceso de incorporación o asimilación sino como un movimiento étnico que se va convirtiendo en actor político que también reivindica una identidad étnica. Este proceso reenvía el análisis a la indagación de la relación entre este actor y el sistema político, pues no en todas partes se da este proceso con esta dimensión étnica.

El recorrido de los indígena de la exclusión política a su inserción en los puestos de decisión política, en poco tiempo, muestra el incremento de un movimiento étnico y las características del sistema político ecuatoriano que resulta permisivo con relación a este proceso.

Así, podríamos decir que el camino ecuatoriano de la protesta favorece la inserción política y la institucionalización de la protesta y sus actores debido, en particular, al sistema político ecuatoriano de fraccionamiento partidario, alianzas y equilibrios regionales que termina por dar espacio a las minorías políticas y sociales, primero a través de la interlocución y el diálogo y, finalmente, como actores políticos. Este sistema ha incorporado a sus prácticas la negociación y, por lo tanto, algún tipo de diálogo.

Estos procesos de inserción con una dimensión étnica contribuyen a incrementar el pluralismo en sociedades con Estados unitarios que no daban cabida a diversas pertenencias colectivas.

Detrás los hechos puede verse un fenómeno de larga duración: los marginales y excluidos del sistema político, en Estados que han negado los derechos colectivos y de tradición unitaristas borran las fronteras étnicas (Barth) de la discriminación para

desplazarlas o eliminarlas. Contribuyen también al mayor pluralismo de sus sistemas políticos al insertar la idea y la convivencia de hecho de colectividades o pueblos que reivindican otra pertenencia colectiva que la predominante. En efecto, son sistemas que promueven y defienden la idea de Estado-nación con la idea de una pertenencia colectiva, los indígenas insertan una más como legítima. La pertenencia étnica modifica su concepción de nación como garantía del Estado unitario. Por el momento, estas fronteras se desplazan rápidamente; invaden o llegan a un espacio que hasta hace poco les estaba vedado, como el de la política. Resultaba impensable, hasta hace pocos años, que los indígenas ocupasen puestos de decisión y que un movimiento étnico fuese protagonista de estos hechos.

Este proceso de cambio sucede, no tanto por principios o por alguna concepción democrática sino por los avatares del conflicto étnico. La participación en el gobierno ha reforzado este proceso, al mismo tiempo que ha integrado e institucionalizado más al movimiento indígena. No es una simple asimilación, en varios aspectos y en particular a nivel local hay pruebas de innovación.

Este proceso de inclusión en los canales de participación política es de larga duración, fruto de una acumulación de cambios en las estructuras rurales desde los años 60, de la rearticulación del poder local, del acceso a derechos reconocidos para minorías y pueblos, de los cambios en la escena política que han desplazado a los actores que antes encarnaban al sector popular y de la crisis económico-política que ha deslegitimado a sectores políticos reconocidos, incentivando la búsqueda de otros nuevos que puedan encarnar el cambio.

Las organizaciones indígenas se han legitimado, por ahora, en espacios no indígenas debido a la particular coyuntura de crisis económica y política que potenció la protesta que encarnó la CONAIE. Es difícil prever, empero, si se trata de un hecho coyuntural o si configura un cambio social definido. La participación indígena en el gobierno permite ver que la acción política de una organización definida por aspectos étnicos o de pertenencia identitaria conlleva modificaciones a sus posturas de corporatismo étnico al asumir propuestas relacionadas con las condiciones sociales del conjunto de la población. Se confirma, en este caso, que para tener incidencia política los movimientos étnicos requieren estas redefiniciones.

Este paso de lo étnico a cuestiones de clase o sociales ha vuelto menos corporativas las posiciones indígenas, sobre todo, las políticas, y más "aceptables" para los no indígenas. Colateralmente, sus propuestas de "plurinacionalidad", que normalmente suscitarían un rechazo generalizado, resultan también menos polarizantes y más aceptables.

Este proceso implica también ocupar nuevos espacios de acción (en un paso de lo local a lo nacional e internacional) que en algo le acerca a la problemática general y a

una mayor institucionalización. Esto pasa en los hechos y no siempre es incorporado en los discursos. En éstos persisten otras visiones. La participación en el gobierno de la principal organización indígena y de su partido Pachakutik mostró precisamente tensiones entre asumir el proceso institucional y rechazarlo.

Finalmente, es notorio que el personal de Pachakutik y de la CONAIE llegaron muy rápidamente al gobierno, sin la preparación y experiencia suficientes. La situación actual les devuelve a la realidad y a la exigencia de construir un proyecto de gobierno y de poder, paso a paso, en particular reforzándose en lo local y considerando que el poder es un sistema.

Anexo
Resultados de las últimas elecciones nacionales 2002

Partido	Elección presidencial		Elección diputados
	Primera vuelta	Segunda vuelta	Número de diputados: 100
Partido Sociedad Patriótica (PSP) Lucio Gutiérrez	21%	55%	7
Movimiento Pachacutik			11[20]
Partido Renovador Institucionalista (PRIAN) Álvaro Noboa	17%	45%	10
Partido Socialista (PS) León Roldós	15%		3
Izquierda Democrática (ID) Rodrigo Borja	14%		15
Partido Social Cristiano (PSC) Xavier Neira	12%		25
Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE)			
Jacobo Bucarám	12%		15
Movimiento Transformación Social	4%		
Democracia Popular (DP)			
(Unión Democracia Cristiana)	-		4
Movimiento Popular Democrático (MPD)	-		3
Otros y diversas alianzas provinciales	5%		7

Elaboración: CEDIME / J. León T., a partir de los datos del Tribunal Supremo Electoral (TSE), diarios El Comercio y El Universo. Estos datos difieren de los datos del TSE, ya que comprenden a las bancadas del Congreso tal como funcionan y no necesariamente siguiendo la lista en la que se presentaron a las elecciones pues, en algunos casos, se trataba de alianzas provinciales que en los datos del TSE aparecen como tales sin definir la bancada a la que luego pertenece la persona elegida.

20 A fines de septiembre 2003 este movimiento político perdió un miembro y quedó con 10 diputados.

La revuelta indígena en defensa del gas y el derrocamiento del Gonzalo Sánchez de Lozada

Félix PATZI*

1. Un sueño de triunfo y la ansiedad de la dominación total

La crisis del Movimiento Indígena Pachakuti (MIP) en julio de 2003, el fracaso, el mismo mes, del bloqueo de caminos convocado por la Confederación Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y la división de la organización campesina debido a la competencia de liderazgo entre el Movimiento al Socialismo (MAS) y el MIP por el control del movimiento campesino fueron celebrados por el gobierno. Hasta el Ministro de Gobierno Yerko Kukoc se tomó la atribución de convocar a la unidad campesina. Y, en franco desafió, el Presidente Sánchez de Lozada nombró nuevamente como Mnistro de Defensa a Carlos Sánchez Berzaín, quien, después de los sucesos del 12 y 13 de febrero, fue destituido del Mnistro de la Presidencia por haber sido el principal causante de los muertos en la revuelta popular de La Paz.

Para la clase dominante era el momento de profundizar la dominación, en complicidad con el capital transnacional. Necesitaba leyes que permitan la concretización del Decreto Supremo No. 24806 que reconoce *el derecho de propiedad de las transnacionales en boca de pozo* en la explotación y comercialización del gas natural. El decreto fue dictado por el mismo Gonzalo Sánchez de Lozada cuatro días antes de terminar su primer mandato, en 1997. Por ese decreto el Estado pierde la soberanía del manejo de los recursos naturales a favor de las transnacionales. Consciente de que esto provocaría la protesta del movimiento social, el Parlamento, constituido por el Movimiento Nacionalista revolucionario (MNR), el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y la Nueva Fuerza Republicana (NFR) aprobó dos leyes: la Ley de Seguridad Ciudadana y la Reforma al Código Tributario. Uno de los puntos centrales de la primera ley es la *penalización del bloqueo de caminos*. Con esto se pretendía anular al movimiento indígena que desde 2000 utiliza el bloqueo de caminos como una tecnología de lucha para afectar el normal desenvolvimiento del capital, y que se muestra muy eficiente para contrarrestar la *globalización,* que es la concentración drástica del control de los recursos del mundo en la etapa neoliberal. En esta ley, el *racismo de Estado* era tan evidente que no sólo prohibía el derecho a la protesta, sino



* Sociólogo. Director del Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad Mayor de San Andrés, La Paz.

pretendía borrar de la historia a los indígenas y embarcarlos en la esclavización del capital transnacional. De igual manera, el nuevo Código Tributario dejaba un terreno favorable para las transnacionales.

En este panorama, el gobierno comenzó a difundir una campaña para la exportación de gas natural a Estados Unidos y para la elección del puerto por donde se haría esa exportación: Chile o Perú. El gobierno se esforzó para que la población sólo se plantee el dilema de la elección del puerto y así trató de evitar el problema central: el *tipo de propiedad* del gas. De esta manera, pretendía evitar el surgimiento de movimientos sociales que cuestionen a las transnacionales. En ese contexto, todos podían creer que las condiciones estaban a favor del gobierno. El propio gobierno creyó eso, y se sintió fortalecido con la incorporación de NFR, ya que así bastaría mover el rodillo parlamentario para aprobar cualquier ley orientada a favorecer el interés transnacional. En los pasillos del Parlamento, se jactaba de haber logrado la gobernabilidad y se reía a cada instante de la aparente derrota del MIP y del MAS.

Sin embargo, no conforme con su triunfo, el MNR quería asegurarse el éxito en las elecciones municipales de 2004. Por eso concentró su artillería en el desprestigio del MAS, calificándolo de "narco sindicalista" para contrarrestar su crecimiento. Infiltró a sus agentes para, a través de ellos, fomentar la pelea entre el MAS y el MIP y, al interior de cada uno ellos, incitar a la división. Con todas estas acciones, el gobierno se construyó un imaginario de triunfo y la ilusión de la recuperación de la autoridad de Estado. En ese afán, creía, incluso, que podía construir y destruir movimientos sociales.

Sin embargo, este sueño duró muy poco. Una marcha de los campesinos de las provincias Omasuyos y Los Andes, organizada por la Federación Departamental de Campesinos de La Paz en coordinación con la CSUTCB iniciaría la cuarta revuelta de los indígenas después de 2000.

2. Warisata: la chispa que encendió la pradera

El 8 de septiembre, aproximadamente 3.000 campesinos de las 20 provincias de La Paz iniciaron una marcha de Batallas a la ciudad del El Alto, una tecnología de lucha bastante criticada por el propio Felipe Quispe. La marcha, centralmente, pedía el cumplimiento de los 72 puntos de un acuerdo que la CSUTCB había firmado con el gobierno como resultado del bloqueo de julio de 2001; además, pedía la liberación de Edwin Huambo, dirigente de la provincia Los Andes, encarcelado por participar en la decisión comunitaria para matar a dos ladrones. Una forma de castigo que, evidentemente, no está dentro la visión occidental de la penalización.

Al inicio, nadie prestaba atención a la marcha. Incluso, la soberbia del gobierno le hacia decir que esa marcha sólo era para recuperar la imagen y protagonismo perdido por Felipe Quispe dentro el movimiento campesino. Hasta los propios campesi-

nos que se separaron de Felipe criticaban esa acción colectiva. Entonces, al ver eso, los campesinos se declararon en huelga de hambre en el auditorio de la radio San Gabriel. Luego, para lograr la liberación del dirigente, tomaron de rehenes a dos viceministros. Los campesinos que permanecían en el campo no sabían exactamente el objetivo de la lucha, estaban en la incertidumbre de sumarse o no a sus dirigentes que habían marchado hasta El Alto. No había ni protagonismo ni objetivos claros. Además, producto de la pelea entre el MAS y el MIP, en las comunidades muchos campesinos criticaban el accionar de los dirigentes. En Omasuyos –por ejemplo– no se encontraba a dirigentes con capacidad de convocatoria. Los campesinos estaban seguros de que la marcha no tendría éxito. Las asambleas convocadas por los dirigentes comunales para tratar el inicio del bloqueo de caminos no tuvieron acogida al principio. En ese contexto, el MAS, en coordinación con algunas organizaciones, convocó, el 19 de septiembre, a una marcha de protesta para rechazar la exportación de gas a Estados Unidos. Desde ese momento empezó a circular la consigna *No a la venta del gas a Estados Unidos*. El 15 de septiembre, los campesinos de Omasuyos iniciaron el bloqueo de la carretera que une La Paz con Achachachi, Warisata y Sorata. El 16 de septiembre, los campesinos de Janq'o Amaya cerraron el camino La Paz-Copacabana.

En realidad, hasta ese momento, la eficiencia del bloqueo no se debía a la fuerza del campesinado indígena, sino al convenio interinstitucional firmado en 2001 entre campesinos, transportistas y magisterio rural. Fue una alianza de clases subordinada a los intereses y objetivos de la nación aymara. Es decir, si bien cada sector tiene sus propios intereses por sus ocupaciones económicas diferentes, todos pertenecen a la misma raíz étnica. Eso hizo posible la alianza y la efectividad de la lucha. Hasta ese momento, el gobierno no daba importancia a la magnitud del bloqueo; creía, por el debilitamiento del Mallku, que la medida adoptada por los campesinos fracasaría. Para el gobierno llegó el momento de demostrar su autoridad de Estado para ganar mayor legitimidad ante la sociedad. El 19 de septiembre, no dudó en rescatar a los mil turistas que estaban varados en Sorata por efecto del bloqueo de caminos y que no podían retornar a la ciudad de La Paz después a asistir a la fiesta de la Exaltación que se realiza cada 14 de septiembre. Una fuerza combinada del Ejército y la Policía avanzó por la carretera hacia Sorata sin encontrar ningún problema hasta llegar a Warisata, población ubicada al pie del nevado Illampu. Es esa comunidad, en 1935, Elizardo Pérez implementó un proyecto de educación basado en la organización del ayllu que se convirtió en un bastión de la lucha contra los hacendados de la época. Por otro lado, en ese mismo cantón está la comunidad de Ch'usña Qala, conocida como un pueblo guerrero temido incluso por los campesinos de otras comunidades vecinas. En ese lugar, el aparato de represión tuvo su primer enfrentamiento. Para el gobierno era el momento propicio para sacar toda su furia contra los indígenas que habían puesto en jaque en tres ocasiones al anterior gobierno, el de Banzer. La madrugada del 20 de septiembre, las fuerzas represivas allanaron todas las casas de los campesinos de la población de

Warisata y tomaron por la fuerza la Escuela Normal que lleva el mismo nombre del lugar. El enfrentamiento terminó con la detención de un campesino.

Ante esta situación, los campesinos realizaron una asamblea general de emergencia, en la que decidieron resistir al Ejército y a la Policía con el bloqueo y no dejar pasar a los buses que llevaban a los turistas que Sánchez Berzaín había "rescatado" de Sorata para transportarlos a La Paz. A partir de ese momento, el operativo fue comandado por el propio Mnistro Sánchez Berzaín junto a sus dos guardaespaldas. Un helicóptero sobrevolaba la zona, mientras los campesinos hacían explotar dinamita en los cerros para que cayeran grandes cantidades de piedras sobre la carretera. El primer enfrentamiento ocurrió en el sector llamado Calvario. Después, en Ulluntija se agudizó el problema y el Ejército decidió usar armas de guerra. Los campesinos respondieron con fusiles Máuser, que conservaban desde la Guerra del Chaco en 1932. Así se inició una verdadera guerra de razas. El gobierno no sólo usó a la Policía sino a las tropas del cuartel de Achacachi, que fue el principal actor de la guerra junto a dos aviones T-33. Por momentos, los campesinos mostraban superioridad de organización táctica y militar. En esos momentos cayeron dos militares heridos, uno de los cuales moriría más tarde. Ambos eran indígenas, ya que el Estado desde la Colonia se valió de esa gente para entregarla como "carne de cañón" bajo la filosofía de que la vida de un indígena no vale nada. Por parte de los campesinos, fueron muertos un hombre y una niña. En esa batalla, que duró aproximadamente seis horas, el racismo de Estado no sólo permitió al Mnistro insultar de "indios" a los dirigente de Larecaja que querían dialogar con el gobierno, sino también enfrentar aymara contra aymara, que fue la táctica de los españoles durante la Colonia. En Sorata, los campesinos, indignados por la masacre indígena, tomaron y quemaron las instituciones del Estado, como la prefectura, y un hotel privado donde se hospedaban turistas de altos recursos económicos. De esa manera, se inició la revuelta indígena en defensa del gas natural.

A partir de ese momento, la lucha por el gas adquirió dimensiones mayores. La consigna *¡Goni cabrón, el gas no se vende!* se convirtió en el clamor de todos los indígenas rurales y urbanos ocupados en diversas actividades: campesinos, obreros, comerciantes, transportistas, artesanos e incluso indígenas que se transformaron en medianos capitalistas. Toda la clase trabajadora, que étnicamente es indígena aymara o quechua, se sumó a la lucha iniciada por los campesinos de Warisata. Frente a sus cinco muertos, mujeres y varones con armas en la mano juraron defender el último recurso que les queda: el gas. La élite criolla blanca, que tuvo el monopolio del poder desde la Colonia, vendió como materias primas la plata, el estaño y la goma, que en nada beneficiaron a la mayoría de la población: los indígenas. Los campesinos recurrieron a esa memoria histórica para no repetir el error y exportar gas como materia prima. Recordaron, además, que fueron ellos quienes defendieron el petróleo durante la guerra del Chaco en 1932 con Paraguay. Por eso, en la "guerra del gas" decidieron defenderse con el mismo fusil Máuser que usaron en la guerra del Chaco.

3. Indígenas urbanos: la fuerza comunal revitalizada que logra sacar a un gobierno liberal

Antes de octubre de 2003, lo "indio" o indígena era asociado a lo rural, y la clase trabajadora de las ciudades era considerada como el sector popular. Incluso los propios indígenas crían que dejaban de ser tales cuando abandonaban el campo para ir a las ciudades. Los mineros, por ejemplo, se definían a sí mismos como clase obrera, pero nunca como indígenas. La dimensión de clase ocultaba el origen indígena, cuando, en realidad, una persona era obrera por ser indígena. En las sociedades estructuradas en función del elemento racial, ser indígena significa estar ubicado en los anillos de jerarquía de menor estatus social.

Según el Censo Nacional de 2001, la población urbana constituye el 62% y la población rural el 38%. Estos datos hacían pensar a muchos políticos e intelectuales que Bolivia estaba dejando de ser indígena. Lo que en realidad ocurría es que los indígenas se estaban trasladando a las ciudades. Otro elemento para que no se considere indígenas a los habitantes de las ciudades es el idioma. Los datos del Censo indican sólo el 2% habla un idioma nativo, que el 38% es bilingüe y el 59% monolingüe español. Es cierto que los hijos de los emigrantes rurales a las ciudades no hablan su idioma nativo, muchos incluso no practican la cultura indígena. A pesar de que mantienen relación con el campo a través de sus padres, sienten vergüenza de su origen, imitan la cultura occidental, forman pandillas con vestimentas tomadas de las telenovelas, bailan rock o música chicha en las discotecas y pocos o ninguno bailan o participan en las fiestas indígenas. Este tipo de indígenas son los que invadieron las ciudades y constituyen la población mayoritaria. Sin embargo, aunque no hablen un idioma nativo, no practiquen su cultura de origen y hayan castellanizado su apellido, por los rasgos somáticos y/o fisiológicos siguen siendo considerados "indios" por los blancos y las instituciones de la sociedad boliviana continúan excluyéndolos y marginándolos. Incluso aquellos que han tenido cierto logro en cuanto a la acumulación de capital económico o cultural continúan siendo estigmatizados como inferiores. Los primeros no son reconocidos como empresarios y a los segundos se les niegan los espacios de jerarquía laboral. Por lo tanto, la dominación hace que los indígenas en las ciudades, con ocupaciones muy diversas, se articulen y se unan para luchar contra la dominación de la población criolla mestiza blanca.

En La Paz, por ejemplo, ya se han establecido tres generaciones de emigrantes indígenas. La primera se ubicó en los sectores de la ciudad que hoy son los lugares más comerciales, como las calles Tumusla, Buenos Aires, Eloy Salmón y Huyustus. La segunda generación, se ubicó en las laderas de la ciudad y en la Ceja de El Alto, Zona 12 de Octubre y Villa Dolores. La tercera generación está ubicada en todas las villas de El Alto. En muy pocas zonas de El Alto habita la clase media empobrecida, como en Ciudad Satélite, Villa Adela y Primero de Mayo. Por lo tanto, la nación aymara y quechua, aunque no hable su propio idioma, se ha concentrado en las ciudades me-

tropolitanas. Sin embargo, su situación de marginación y de personas de segunda categoría no ha cambiado. Por eso, la lucha es, más que por un interés de clase, contra la discriminación.

La acumulación de la fuerza indígena, desde 1985, se tradujo en la capacidad de organización de instituciones como la Federación de Gremiales, la Federación de Juntas de Vecinos (FEJUVE) y la Central Obrera Regional (COR); esta última, en realidad, no aglutina a obreros sino a comerciantes, artesanos y vecinos de las villas. Los emigrantes del área rural se convirtieron en actores sociales que enarbolan la cultura y los símbolos indígenas. Antes de 2000, esa fuerza sirvió en varias ocasiones para llevar al gobierno de la Alcaldía al partido populista Conciencia de Patria (CONDEPA); ahora, se convirtió en una fuerza capaz de decidir el rumbo de la historia de Bolivia. Esa fuerza se había probado en la ciudad de El Alto en septiembre de 2003, cuando logró que se anularan dos formularios, llamados Maya y Paya, con los cuales la Alcaldía pretendía cobrar mayores impuestos por concepto de bienes. En esa ocasión, si bien la huelga de hambre de los campesinos en el auditorio de Radio San Gabriel ya se había iniciado, la movilización de los alteños no incorporó demandas de solidaridad hacia ellos. Parecían dos luchas distintas. Sólo a partir de la revuelta de Warisata, los alteños hicieron suya la demanda de *No venta del gas a Estados Unidos*. Así, el 8 de octubre, la COR y la FEJUVE decretaron un paro indefinido en El Alto con el bloqueo de las principales carreteras que unen a La Paz con el interior y el exterior.

El gobierno, después de la masacre de Warisata, aún creía en la recuperación de la autoridad del Estado. En esos mismos días, recurriendo al "rodillo" parlamentario, se atrevió en elegir como nuevo Defensor del Pueblo a un partidario del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR). Creyendo en la supremacía del aparato represivo, el 9 de octubre, pretendió levantar el bloqueo del camino que une La Paz con Oruro, que había sido bloqueado a la altura de Ventilla, una zona de la ciudad de El Alto, por trabajadores mineros de Huanuni. Estos trabajadores habían llegado a El Alto una noche antes, después de que Central Obrera Boliviana aprobara la huelga general indefinida. La medida logró paralizar a 39 flotas, 18 camiones y 12 vehículos que pretendían ingresar a la ciudad de La Paz. Fue el primer enfrentamiento en El Alto, en el que por primera vez la Policía y el Ejército coordinaron tácticas: mientras los policías disparaban gases, los militares rodeaban el lugar formando un anillo para evitar el paso de transeúntes y preparaban trincheras. Los mineros, ante la superioridad de la fuerza del aparato de represión, pidieron ayuda de los vecinos. Éstos se organizaron para conformar otro anillo para evitar que los militares sean reforzados. Mientras tanto, los mineros, dentro de los dos anillos, respondían con cachorros de dinamita el fuego del Estado. El plan de gobierno era controlar la movilización mediante la fuerza, por eso envió un helicóptero para abastecer de municiones y gases lacrimógenos a las tropas. Algunos diputados de oposición que se habían hecho presente en el lugar fueron golpeados por el Ejército. En el primer enfrentamiento en El Alto murieron dos personas y 21 fueron heridas.

Estos hechos, sin duda, encendieron más la chispa que se inició en Warisata. A partir de lo ocurrido en Ventilla, las zonas que no participaban en el bloqueo también se organizaron. A partir del 10 de octubre, los bloqueos cercaron La Paz. El abastecimiento de gasolina dejó se ser normal debido a que los bloqueadores no dejaban salir los camiones cisternas de la planta de Senkata. La intensidad del conflicto llevó a algunos policías a intentar un amotinamiento, el que, sin embargo, fue controlado por el gobierno con la detención de seis policías. Por otra parte, fue el inicio de la unidad indígena. No sólo los campesinos de cinco provincias del norte paceño decidieron, en el cuartel general de Qalachacha, a unos 15 kilómetros de Achacachi, marchar hasta la ciudad de La Paz, sino también los indígenas de Santa Cruz se levantaron con las mismas demandas. El 11 de octubre, la situación empeoró. Ningún barrio estaba libre de bloqueos. Las barricadas y las vigilias en las noches alrededor de fogatas en todas las calles y avenidas hacían ver una ciudad en revolución. La capacidad organizativa estaba guiada por las lógicas comunitarias. La autoridad representativa, como órgano de decisión, perdió fuerza y fue sustituida por las asambleas de zonas y de calles. En muchas zonas se renovaron las directivas de las Juntas de Vecinos que tenían militantes del MNR, MIR y NFR, o fueron obligadas a subordinarse incondicionalmente a la autoridad de la asamblea. Los turnos, las obligaciones y las asambleas se revitalizaron en los espacios urbanos. La participación de hombres y mujeres se tornó masiva. Esta lógica no fue entendida ni por los medios de comunicación ni por los intelectuales; por eso se difundió una visión de la revuelta como producto de una dictadura sindical, se consideró al movimiento como a una multitud de individuos aislados y no como a gente afiliada a una organización con capacidad de decisión y obediente a la autoridad colectiva porque forma parte de esa decisión colectiva. Esa fuerza comunal revitalizada y adecuada a los espacios urbanos hizo posible sitiar a la ciudad, con las vías de acceso bloqueadas, sin gasolina ni carne. La desesperación de la gente de la ciudad se sintió cada vez más.

El Ejército decidió liberar 32 camiones cisternas para que trasladen gasolina, diesel y gas licuado a la ciudad de La Paz. En ese intento, y por la intensidad del conflicto, mataron a 11 indígenas, entre ellos a una niña e hirieron a muchos más. Los vecinos llevaban a los heridos en carretillas hasta los centros médicos. Ahí se fortaleció la idea de que "no se puede negociar con un asesino", y la demanda de la no venta de gas pasó a ser secundaria respecto al pedido de la renuncia del Presidente. El gobierno no cedió. Apareció Javier Torres, Ministro de Salud, como vocero del Presidente. Él, Yerco Kucoc, Ministro de Gobierno y Sánchez Berzaín, Ministro de Defensa, fueron los encargados de llevar adelante el racismo del Estado y el genocidio indígena. Javier Torres hablaba de un golpe de Estado gestado por el MAS y llamaba sediciosos a todos los bloqueadores. Quisieron aplicar a rajatabla la ley para penalizar a los bloqueadores, cosa que resultó imposible por la superioridad de la fuerza social. En este contexto, el gobierno pidió refuerzo a otras unidades militares. Así, el domingo 12 de octubre, efectivos del cuartel de Chua llegaron al puente de la zona Río Seco y masacraron a 26 personas. Los militares dispararon y allanaron casas sin distinción y a los

soldados que se resistían a disparar un oficial de origen mestizo los mataba sin piedad. Los soldados se parapetaron en las pasarelas de la avenida Juan Pablo II para disparar a los bloqueadores. Los vecinos derrumbaron todas las pasarelas para evitar que los militares los sigan matando. Consternados por esa situación, en la tarde se sumaron los vecinos de La Paz con la consigna *¡Están matando a nuestros hermanos de sangre!* Levantaron sus propias barricadas e hicieron vigilia durante las noches. La ciudad de El Alto y las laderas de La Paz se inundaron de banderas con crepones negros. Aparecieron letreros que decían: *Muerto por la metralla del chilenófilo Sánchez de Lozada*. Se habilitaron iglesias, sedes sociales y plazas para velar a los muertos. Algunas personas se encargaban de recaudar fondos para comprar ataúdes. Los cuerpos eran velados con un letrero que decía: *Homenaje a los beneméritos de la guerra del gas*.

La masacre del domingo 12 de octubre develó a dos naciones enfrentadas: la nación aymara-quechua como mayoría y la de los criollo-mestizos blancos como minoría. La lucha económica, o guerra del gas, se convirtió en una guerra de razas. Aymaras y quechuas llamaron por la radio y por la televisión a tomar Calacoto y Obrajes, zonas donde habita la clase dominante. Por temor al amotinamiento de los soldados, que mayoritariamente son indígenas, el gobierno decidió traer a soldados cambas, de Santa Cruz, para que sean éstos quienes maten a los indígenas por el odio racial que tienen a los collas y trasladar a los soldados del altiplano a Tarija y Santa Cruz. Así, el Estado enfrentó a la población para generar odio racial entre collas y cambas. Por su lado, los vecinos de El Alto reforzaron su organización y en asambleas decidieron tomar prisioneros a los familiares de los policías, como una estrategia de lucha para que éstos se resistan a disparar. Esta situación hizo que las esposas de los policías se reúnan y se llamen por los medios de comunicación al amotinamiento y a la huelga de hambre en las instalaciones de los regimientos. Empezó a hablarse del cerco y la guillotina para los blancos. En las noches, se diseñaban diversas estrategias, desde una guerra pasiva que consiste en tener ocho a 12 hijos para inundar en el futuro las ciudades de indígenas y hacer desaparecer paulatinamente a los blancos, hasta asaltos a las instituciones militares para armarse. El objetivo era que el poder pase a manos de los indígenas. También se discutían las filosofías de las dos poblaciones. El indígena ahorrativo y el blanco derrochador. No era sólo filosofía sino, durante el bloqueo, también práctica. Los indígenas habían acumulado quintales de chuño y quinua, de modo que no fueron afectados por el bloqueo, mientras que los blancos, acostumbrados a comprar sólo para el consumo del día, fueron severamente afectados por la medida.

El lunes 13, parecía probable el cerco y la toma de las residencias de Calacoto y Obrajes, debido a que campesinos de Yungas entraron por Chasquipampa, Río Abajo y Ovejuyo a la zona Sur y, por el oeste, bajaron los indígenas de la ciudad de El Alto. En la zona Sur, bloquearon el tránsito de los militares y estaban decididos a marchar hasta el centro de la ciudad, sin embargo esa marcha fue obstruida por el Ejército. Este hecho provocó un enfrentamiento entre efectivos de la Fuerza Naval y campesi-

nos. La batalla duró seis horas. Los campesinos lograron tomar de rehenes a dos soldados. Ahí se vio no sólo la valentía de los indígenas, sino que estaban dispuestos a morir en defensa de la dignidad indígena, una nación que nunca se ha rendido en más de cinco siglos. Su fuerza, a pesar de la superioridad en armas de los militares, hizo que éstos huyeran, dejando un camión militar que fue incendiado y convertido en cenizas. En ese enfrentamiento murieron cuatro campesino, un soldado indígena y un capitán de la Fuerza Naval, el único de ascendencia blanca. La amenaza de quema de casas de los blancos era evidente, cuando a la una de la tarde, un grupo de personas se dirigió a la vivienda de Jaime Paz Zamora, jefe del MIR y principal aliado de Sánchez de Lozada, para saquearla y quemarla. No lo lograron debido a que no pudieron abrir la puerta principal. Mientras esto ocurría en la zona Sur, más de cien mil alteños bajaban a la ciudad de La Paz gritando *¡El Alto de pie, nunca de rodillas!* Otros, con palos en la mano, gritaban *¡Guerra civil!* Fue el día en que se selló la unidad de los indígenas que viven en la ciudad de El Alto y los que viven en La Paz. En cada barrio y en cada esquina se daban la mano, unos preparaban refrescos para dar de beber a los marchistas, mientras otros los regaban con agua para que se alivien del cansancio y el calor. Parlantes anunciaban la solidaridad y el pacto de unidad indígena. Se escuchaban voces que decían *¡Somos hermanos, la sangre aymara jamás será derrotada!* o *¡Jallala hermanos!* Incluso los indígenas acomodados que viven en las calles Buenos Aires, Huyustus o Max Paredes, que antaño negaban su identidad, daban agua a los marchistas desde las ventanas de sus casas, gritaban que eran hermanos y prometían hacer una lucha conjunta hasta sacar del gobierno a Gonzalo Sánchez de Lozada. El pacto quedó demostrado cuando los vecinos llegaron a reforzar la marcha y la lucha alteña. La plaza San Francisco quedó chica para la multitud. Allí, frente a la arremetida de la Policía, los marchistas levantaron barricadas de adoquines en cada esquina. En la mañana, el enfrentamiento dejó un muerto y varios heridos. La represión no pudo controlar a la multitud. Por la tarde, la Policía se quedó sin municiones y tuvo que dejar pasar a los marchistas. Los policías sacaron pañuelos blancos en señal de paz y muchos de ellos gritaban que estaban con la causa de los marchistas y la lucha del pueblo.

Esta situación hizo que el Vicepresidente, Carlos Mesa, se aleje del gobierno bajo el argumento que nada podía justificar la muerte de tantos bolivianos. Fue el primer quiebre del gobierno. Más tarde, renunció el Ministro de Economía, Jorge Torres. El poder del Estado se iba desestructurando frente a la revuelta indígena. Hasta ese momento, los muertos sumaban 62. Sin duda, fue el genocidio más grande durante la época republicana. Este hecho provocó la expansión de la lucha a escala nacional. Los mineros de Siglo XX y los campesinos de Oruro aglutinados en el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) llegaron en camiones a reforzar la lucha indígena. Se reportaron marchas y bloqueos en todas las ciudades del país que pedían la renuncia del Presidente. Hubo marchas de protesta en Santa Cruz, Tarija y Trinidad, ciudades que aparentemente mostraban tranquilidad. De nada sirvió un Decreto Supremo del gobierno que dejó en suspenso la negociación

de venta de gas hasta diciembre. El Parlamento comenzó a dividirse, entre los que apoyaban al Presidente y los que no lo apoyaban. Otros parlamentarios hablaban en entrar en huelga de hambre en solidaridad con el movimiento social. La situación mostró que no sólo el gobierno estaba en crisis sino que se deslegitimaba el orden social, la economía transnacional y la democracia representativa monopolizada por los partidos políticos compuestos fundamentalmente por criollos y mestizos. Hasta ese momento los únicos que creían aún en la continuidad del gobierno eran los empresarios y la Embajada de Estados Unidos. Hasta los mandos inferiores de las Fuerzas Armadas mostraban descontento, debido a que en ese momento, como nunca en su historia, estaban manejadas y recibían órdenes de un civil, Carlos Sánchez Berzaín. Por otro lado, se denunció que el gobierno pagó miles de dólares a los oficiales de jerarquía para seguir contando con su apoyo.

Entonces, la clase dominante y los partidos políticos, viendo que sus intereses estaban seriamente afectados, hicieron un último intento para unificarse. Los partidos de la coalición de gobierno plantearon: a) revisión de la Ley de Hidrocarburos con la participación de los empresarios ligados a ese rubro, b) referéndum por departamentos y c) Asamblea Constituyente. Con esas medidas, el gobierno pensaba que la población movilizada se apaciguaría. Sin embargo, la medida no tuvo ningún impacto. Los líderes, Felipe Quispe, Evo Morales, Jaime Solares y Roberto de la Cruz rechazaron la medida calificándola de tardía, y el bloqueo de caminos, la huelga y las movilizaciones continuaron. Los mineros de Huanuni avanzaron hasta Patacamaya, una población ubicada a 130 kilómetros de La Paz, donde se produjo un nuevo enfrentamiento, cuando el Ejército detuvo el paso de ocho camiones que trasladaban a los trabajadores. Murieron dos mineros y un campesino del lugar; con esto, la suma de muertos ascendió a 68. Como consecuencia, en Cochabamba, Potosí y Sucre se radicalizaron los bloqueos. Hasta la clase media se declaró en huelga de hambre pidiendo la renuncia del Presidente.

Los mercados estaban cerrados, los bancos no abrieron sus puertas, las escuelas estaban paralizadas, al igual que las líneas aéreas. Lo único que volaba en el aire eran los aviones de guerra que trasladaban soldados de un departamento a otro y un helicóptero que abastecía de municiones y gases lacrimógenos al Ejército y la Policía. El gobierno estableció un puente aéreo para abastecer de carne y algunos otros productos a La Paz, pero fue obstruido por la fuerza de la movilización indígena que había cerrado todas las rutas de acceso a la ciudad. Grandes vagones de ferrocarril fueron volteados en la autopista, que no pudieron ser retirados por la Policía y el Ejército, cansados y temerosos de la represalia popular. En los supermercados se observaba largas filas de personas blancas que esperaban obtener algún producto. En El Alto, las bicicletas sustituyeron a los vehículos. En una semana, en La Paz, el centro de la aristocracia dominante, se iban haciendo añicos las instituciones de la dominación: los partidos políticos perdieron totalmente su vigencia. En todas las organizaciones territoriales y funcionales, las asambleas vetaron a los partidos en función de gobierno. Los

domicilios de los militantes de esos partidos fueron allanados por la masa en revuelta. Incluso el MAS y el MIP fueron criticados por su actitud ambigua. Los dirigentes admitieron que fueron totalmente avasallados por la movilización popular y que lo único que hacían era obedecer las decisiones de sus bases. Se crearon instancias de coordinación entre las zonas. Los *chasquis* nombrados en cada zona y sector se encargaban de llevar y traer manifiestos y resoluciones de las asambleas. Mientras esto ocurría en la ciudad, en muchas comunidades del área rural se conformaban ejércitos indígenas. Los cuarteles generales de Warisata, Konani, Puerto Acosta y otros convocaban a jóvenes reservistas de 18 a 25 años, quienes recibían instrucción militar y, fundamentalmente, la ideología indianista. Se preparaban para marchar a la ciudad en caso de que no renuncie Gonzalo Sánchez de Lozada.

Sin embargo, la revuelta indígena, pese a su fuerza y su capacidad organizativa comunal en las ciudades y el campo, no logró articular un proyecto societal alternativo capaz de sustituir al sistema, la economía del capital y la democracia representativa liberal. La disconformidad derivó sólo en el pedido de renuncia del Presidente. Incluso el MAS, como fuerza política, terminó proponiendo la sustitución del Presidente por el Vicepresidente sin alterar el orden democrático. No quedó más que conformarse con la renuncia del Presidente, aunque en la boca de los indígenas en revuelta circulaba la idea de que Carlos de Mesa sería “la misma chola con otra pollera”.

4. La encrucijada de los blancos

Octubre, para los blancos, significó la recuperación de la memoria colectiva del cerco de tres meses llevado a cabo por Túpac Katari en 1780. En esa época murieron de hambre muchos españoles; los testimonios de Archivo indican que, para sobrevivir, comieron todos sus animales, cueros y hasta ratones y que salían a rezar todas las noches a las iglesias. De igual manera, en octubre, los vecinos de Calacoto y Obrajes se vieron seriamente amenazados por la revuelta indígena. Nadie podía creer que la lucha de razas continuaba en el siglo XXI. En la literatura de la Academia el concepto de raza desapareció, y para apelar a las diferencias se acude al concepto de clase. Sin embargo, resultó que la aparente armonía y la ciudadanía boliviana no habían existido más que como un discurso imaginario. Lo que en realidad se develó en octubre es la continuidad de la colonialidad de la estructuración social; por eso, los barrios y las zonas se organizaron en función del elemento racial. Por eso, los indígenas podían identificar fácilmente las residencias de los blancos, constituidos en clase dominante precisamente por su pertenencia racial. La lucha de los indígenas fue contra los privilegios monopolizados por los blancos, quienes siempre decidieron en contra de los intereses de la población indígena.

El 13 de octubre, ante la unidad de los indígenas urbanos y rurales y frente a las amenazas de asalto, los vecinos de la zona Sur se reunieron en el atrio de la Iglesia San Miguel para organizar comités de autodefensa para proteger sus residencias. Contra-

taron servicios de seguridad privada e hicieron pagos extras a la Policía porque consideraban que ésta podía fácilmente ser rebasada por los indígenas. Usaron la misma estrategia del Estado: enfrentar indios contra indios. Después de la masacre de campesinos en Ovejuyo, la situación de los habitantes de la zona Sur se complicó más. Vecinos de la Florida, San Miguel y otros barrios conformaron comités de vigilancia nocturna. Instruyeron a sus bases enarbolar banderas blancas con crespones negros en las puertas de sus casas y en los supermercados. El Estado reforzó la vigilancia con más de 300 policías y con efectivos del regimiento Ranger, considerados como la élite de las Fuerzas Armadas porque recibieron instrucción contra insurgencia y les inculcaron el odio racial contra los collas. Mientras tanto, las mujeres, organizadas en grupos, iban todas las noches a rezar a las iglesias para pedir la paz. Otras alistaban maletas para salir del país, aunque esto no era posible debido a que todos los vuelos estaban suspendidos. El dinero no les servía de nada porque no había nada para comprar ya que los supermercados estaban vacíos. Algunas personas caminaban (porque no podían usar sus vehículos de lujo por falta de gasolina) para visitar a sus familiares y comentar lo que estaba sucediendo en el país. Otros daban vueltas por las plazas con sus perros y gatos para distraerse del miedo y del nerviosismo que les provocaba la insurrección indígena. Cuando la situación se complicó más, entre el 14 y el 17 de octubre, cambiaron de estrategia: se sumaron al pedido de renuncia del Presidente, no porque estaban en desacuerdo con la venta del gas, sino como la única forma de apaciguar a los indígenas insurrectos y así salvar sus vidas. Los dos últimos días, muchos blancos marcharon junto a los indígenas como una forma de evitar la pelea aparentando estar de su lado.

La lucha por el gas, que derivó en una guerra de razas, no sólo dejó al país dividido por el reavivamiento del odio racial, sino que deslegitimó totalmente una forma de estructuración social basada en la concentración de privilegios por la élite criollo-mestiza y en la exclusión y marginación de la población indígena.

5. La actitud de la clase media

En Bolivia, la clase media, que ocupa los diferentes estratos de la burocracia estatal y privada, se caracterizó en diferentes momentos históricos por una actitud ambigua, cambiante y oportunista. Discursivamente, después de la caída de muro de Berlín, optó por el indigenismo, debido a que los organismos internacionales financian estos fines y coparon, como siempre, los espacios laborales. Pero, en los hechos, la clase media, al igual que la clase dominante, considera a los indígenas inferiores. Nunca se involucró en la lucha junto a los indígenas, siempre se consideró un grupo diferente y está acostumbrada a ponerse por encima de los propios actores y, de esta manera, sacar los máximos beneficios. Por lo tanto, en octubre, la clase media no dejó esa actitud. A la cabeza de Ana María Romero de Campero, ex Defensora del Pueblo, instaló el “primer” piquete de huelga de hambre, en franco desconocimiento del primer piquete que los indígenas habían iniciado el 24 de septiembre en el auditorio

de Radio San Gabriel. Esta actitud se puede considerar como una especie de enajenación de la lucha indígena, al no tomar en cuenta a los propios actores como protagonistas. A esta huelga se sumaron algunos autodenominados intelectuales, sin ser propiamente tales, ya que el intelectual, bajo el concepto de Bobbio, es aquella persona que otorga o brinda una concepción del mundo y, por ello, ejerce un poder simbólico. En ese sentido, no basta ser profesional para considerarse intelectual. Sin embargo, este hecho coadyuvó a la renuncia del Presidente. Esta actitud cómoda se masificó rápidamente en todas las iglesias a nivel nacional. Incluso, residentes bolivianos en otros países instalaron piquetes de huelga de hambre. Como señal de diferencia de los indígenas, en todos los piquetes portaban banderas blancas con crespones negros, al igual que la clase dominante. Hasta los parlamentarios del partido oficialista aprovecharon de la oportunidad para deslindarse del genocidio indígena. Sin embargo, en El Alto, esta actitud oportunista fue frenada: cuando los militantes del MIR, MNR y NFR pretendían instalar un piquete de huelga fueron sacados a patada de la iglesia por los vecinos de la zona.

En la ciudad de El Alto, esta gente asumió la misma actitud que la clase dominante de la zona Sur. No se incorporó a la lucha en las zonas sino se organizó en comités de autodefensa contra los asaltos de los insurrectos que sólo existían en su imaginario. Aparecieron en las calles pidiendo que se suspenda la medida. Por su economía paupérrima fueron los más afectados por la escasez de productos, comían todos los días latas de sardinas o atún que se vendía tres por 10 bolivianos. Pero cuando ya se pronosticaba la renuncia del Presidente, oportunistamente salieron a las calles a encontrar a los marchistas diciendo que también ellos estaban con la causa del pueblo. El viernes por la noche, los primeros en festejar la renuncia del Presidente fueron ellos. Y el día lunes, todos caminaban por las calles con su curriculum vitae, si por casualidad se encontraban con algún conocido para acomodarse en algún espacio laboral. Los más hábiles en el negocio del tráfico de cargos burocráticos, después de la renuncia del Presidente, ocuparon cargos de asesores en diferentes ministerios.

Asamblea Constituyente. Inventario de propuestas campesino-indígenas, sus características y procedimientos

René ORELLANA H.*

Introducción

El levantamiento social de octubre de 2003 en Bolivia, que tuvo como escenario principal a las ciudades de La Paz y El Alto, ha marcado un punto de inflexión importante en un largo período de acumulación de fuerzas iniciado con gran ímpetu en las movilizaciones sociales de abril de 2000 (momento en el cual se produjo la llamada Guerra del Agua en el departamento de Cochabamba), inaugurando un nuevo período en el país marcado por la inminente apertura de un foro social que genere un debate sobre un proyecto de país y diseñe los cambios estructurales que lo perfilen. Este foro, demandado durante más de tres años por las organizaciones sociales, ha sido denominado Asamblea Constituyente (AC).

La Constituyente se ha convertido en una bandera de movilizaciones y conflictos y ha inundado el debate político. Con el discurso de Carlos D. Mesa, al momento de inaugurar su flamante investidura de Presidente de la República, parecen haberse abierto las portentosas y pesadas esclusas del mundo de los políticos que impedían a toda costa la realización de una Asamblea Constituyente. Ciertamente, la sola declaración de su posible convocatoria no nos da la seguridad de su realización pues los grupos de poder golpeados por la renuncia de su mejor representante (el ex Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada) iniciaron rápidamente un proceso de reconstitución, anidado particularmente en ciertos enclaves departamentales, particularmente en los comités cívicos de la llamada media luna, revistiendo sus deseos de conservar sus privilegios con discursos regional-nacionalistas.

En la sombra de corrillos parlamentarios, en algunos escenarios judiciales todavía leales al ex Presidente Sánchez de Lozada y en los enclaves de las organizaciones cívicas regionales conspiran hoy grupos políticos tradicionales de poder económico que se resisten a ver la AC como un escenario de refundación a favor de demandas y derechos sociales, y que sin duda procurarán, en el mejor de los casos, dilatar la discusión, rebuscando argumentos jurídicos para retrasarla hasta que sea posible inviabilizarla o cuando menos manipularla.



* Sociólogo, Ph.D. en Antropología Jurídica. Investigador del Centro de Apoyo a la Gestión Sustentable del Agua y del Medio Ambiente-Agua Sustentable.

De hecho, las demandas autonomistas que tienen gran resonancia, particularmente en las clases medias de Santa Cruz, y conmueven sentimientos de identidad regional se han constituido en un instrumento de fácil manipulación para evitar y distraer un debate de fondo a plantearse en la Constituyente. Este debate tiene que ver con varios temas, entre ellos: la recuperación de los hidrocarburos, la revisión de los contratos suscritos con las empresas transnacionales, particularmente en lo que hace a hidrocarburos, la revisión y reversión de la capitalización, el modelo de autonomía territorial indígena-campesina-originaria en el marco de sus demandas de tierras comunitarias (hoy duramente resistidas y combatidas por las oligarquías del oriente ligadas a la propiedad terrateniente, en gran parte de los casos obtenida y retenida de manera ilegal), el desmantelamiento del modelo privatizador de recursos naturales y servicios y su sustitución por otro que dé prioridad al beneficio social de los mismos, la vigencia plena de la legislación agraria y su elevación a rango constitucional en lo que hace a la reversión de tierras ociosas y abandonadas promoviéndose la dotación de las mismas (cuestión que nuevamente hiere los intereses agrarios de grupos oligárquicos del oriente, que hoy detentan el liderazgo de los comités cívicos), el control estatal de la energía eléctrica y la primacía de las normas y las instituciones estatales ante organismos y normas internacionales de libre comercio, lo cual equivale a la vigencia plena de la soberanía jurídica y política de nuestro Estado.

Ante este panorama, la convocatoria a la Asamblea Constituyente queda en suspenso, cruzada por el medio por un probable referéndum sobre autonomías.

Sin embargo, las organizaciones indígenas y campesinas han persistido en su intento de viabilizar a corto plazo la definición de los mecanismos de convocatoria, en medio de debates, confrontados a veces, pero que buscan posibles puntos de encuentro. Precisamente, recientemente varias organizaciones campesinas, indígenas y originarias han hecho conocer públicamente una propuesta denominada "Hacia una Asamblea Constituyente Soberana y Participativa",[1] para ello han acudido al capital propositivo que han desarrollado en los últimos años al calor de los conflictos sociales.

En el presente documento intentaré mostrar un panorama de la discusión sobre los mecanismos y formas de convocatoria y elección de representantes a la Asamblea Constituyente, exponiendo de manera breve las características de algunas propuestas de las orga-



1 Las organizaciones que suscribieron esta propuesta en octubre de 2004 son las siguientes: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa (FNMCB-BS), la Central de Pueblos Étnicos Moxeños del Beni (CPEMB), la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), el Movimiento Sin Tierra (MST), el Bloque de Organizaciones Campesinas e Indígenas del Norte Amazónico de Bolivia (BOCINAB) y la Central Departamental de Trabajadores Asalariados del Campo (CDTAC).

nizaciones campesinas e indígenas, al menos las más desarrolladas, presentadas en los últimos dos años a la opinión pública, al gobierno y al Poder Legislativo. El interés del análisis radica en poner en evidencia la iniciativa y capacidad social organizada para facilitar la viabilización de propuestas trabajadas por las organizaciones antes mencionadas, demostrando que el estigma que la llamada clase política ha construido sobre ellas en sentido de su radicalidad contestataria y no propositiva es falso o, al menos, restringido a cierta dirigencia particularmente fundamentalista y contestataria. Por otra parte, el documento invita también a intelectuales e ingenieros constitucionalistas que están trabajando arduamente en el diseño de mecanismos jurídicos a que abran las puertas de la AC, a prestar atención al debate que se ha generado y se está generando en las organizaciones sociales, particularmente indígenas, campesinas, colonizadoras y originarias.

Para este fin, me concentraré en describir y analizar cinco propuestas planteadas en diferentes tiempos y por tanto coherentes con ciertas coyunturas de debate y conflictos social y político, me refiero a : i) la propuesta de la Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida correspondiente a marzo de 2002;[2] ii) la propuesta del Bloque Social de la Cuarta Marcha Indígena-Campesina correspondiente a junio de 2002; iii) dos opciones propositivas en discusión entre las organizaciones campesinas, colonizadoras e indígenas a noviembre de 2003, pocos días después de la caída de Sánchez de Lozada; y iv) la propuesta del Pacto de unidad de la CSUTCB, el CONAMAQ, la CSCB, la CPESC, la FNMCB-BS, la CPEMB, la APG, el MST, el BOCINAB y el CDTAC (véase las siglas en el pie de página 1).

Verá el lector que entre la primera y las últimas hay cierta línea de conducción y ciertos elementos que van recuperándose en la perspectiva de diseñar una propuesta más acabada y consensuada.

Me anticipo a advertir que el examen más o menos detallado de las propuestas podrá resultar un poco pesado, pero lamentablemente los particularismos jurídicos y procedimentales que hacen al debate son insoslayables.



2 La Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida fue conformada en el marco del conflicto denominada la Guerra del Agua en Cochabamba. Estuvo constituida por representantes sociales, profesionales e intelectuales que se plegaron a una movilización social de gran magnitud que tuvo ocupada la ciudad de Cochabamba y cercada en el entorno rural por más de una semana, en abril de 2000, previa acumulación de fuerzas iniciada en noviembre de 1999. La Guerra del Agua tuvo dos factores causales: i) la privatización de los servicios de agua potable y alcantarillado, elevando extremadamente las tarifas, y otorgando una concesión monopólica de prestación de servicios a una empresa denominada Aguas del Tunari, cuyo socio mayoritario era la transnacional Bechtel (hoy concesionaria de similares servicios en Irak, después de la guerra); y ii) la promulgación de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, que introducía una serie de disposiciones dirigidas a crear un sistema de derechos privados de agua, un mercado de aguas y un mercado de derechos de aguas. Como resultado de la Guerra del Agua, se anuló el contrato con Aguas del Tunari restituyendo la empresa pública de servicios de agua potable y alcantarillado y se modificaron 36 artículos de la Ley de Agua Potable, eliminando aquellos que promovían la privatización.

Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida

En septiembre de 2000, en medio de bloqueos de caminos protagonizados por indígenas y campesinos acompañados por movilizaciones populares urbanas, la Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida lanza públicamente una propuesta sugiriendo la necesidad de realizar una Asamblea Constituyente como única salida ante un país que se evidencia inviable en el marco del modelo político y económico vigente. Esta propuesta la hace pública a través de Radio Pío XII el Sr. Oscar Olivera, justamente en momentos en que se producía una durísima represión militar y policial haciendo uso de armas de fuego contra campesinos en la localidad de Parotani (Cochabamba) bajo la dirección del por entonces prefecto del departamento José Orías.[3] Días después, la Coordinadora difunde masivamente en varias ciudades del país un afiche con la siguiente frase sugerente:

> *"Asamblea Constituyente/ con participación de la gente/ sin intermediación partidaria/ para decidir el país/ en el que queremos vivir."*

La reacción de los operadores tradicionales del sistema político no se dejó esperar: una oleada furibunda de críticas se esparció por los medios de prensa acusando de irresponsable y sediciosa la propuesta. Otros partidos de corte derechista nacionalista que se encontraban en la oposición, como la Nueva Fuerza Republicana (NFR), aprovecharon la situación plegándose a la misma, temerosos además por perder su lugar en el escenario de conflictos en el que la competencia de propuestas y discursos más o menos progresistas se había convertido en regla de la política.

Por otra parte, decenas de intelectuales e ingenieros del sistema político e institucional democrático vigente se lanzaron preocupados a criticar la propuesta acusando a sus autores de extremistas, ultimatistas, etc. Recuerdo uno con especial gracia –hoy en día en que la frase "Asamblea Constituyente" es ya parte del lenguaje cotidiano de la política–, la reacción iracunda, difícilmente disimulada de Carlos D. Mesa en su programa de noticias nocturno de la red televisiva PAT, cuando comenzaba el editorial, a propósito de la consigna en cuestión, diciendo lo siguiente: "Se ha comenzado a desmontar la democracia en nuestro país" y exigiendo al gobierno con especial insistencia que siente de una vez el principio de autoridad. A más de tres años de aquel momento y casi 200 muertos a bala producto de infructuosos intentos de sentar el principio de autoridad, nos encontramos hoy, paradójicamente, a las puertas de una AC ofrecida precisamente por Carlos D. Mesa, hoy Presidente de la República por obra de un levantamiento social.



3 Este personaje, militante del partido de Jorge Quiroga (Presidente de la República entre 2001 y 2002) dirigía la represión militar contra campesinos desde una avioneta; como resultado de esta represión cayeron varias personas producto de disparos de armas de fuego.

Politólogos reconocidos que hoy en día abrazan con cierto afecto la figura de la AC, alegaban entonces que esta figura ponía en riesgo la institucionalidad democrática "tan difícilmente construida", aunque jamás reconocieron o mencionaron, excepto en septiembre de 2003, que se trataba de una institucionalidad cuoteada, parcelada, negociada entre partidos políticos y, a través de éstos, entre grupos de poder económico.[4]

A pesar de esta creciente oposición, la frase "Asamblea Constituyente" dejó de ser una consigna y pasó a convertirse en parte de las estrategias políticas de organizaciones sociales y partidarias, en el segundo caso particularmente con fines electorales.

En marzo de 2002, en vísperas del inicio de la marcha indígena campesina del llamado Bloque Social del Oriente y la Amazonía, cuando la Coordinadora había perdido ya gran parte de la expectativa y la fuerza social que había capitalizado particularmente los años 2000 y 2001, esta organización propone a la opinión pública un mecanismo de convocatoria a la AC a través de un documento titulado "Por un país diferente, con participación de la gente, construyamos la democracia desde abajo", de fecha 13 de marzo de 2002.

En esos momentos, el país vivía la coyuntura candente del proceso pre electoral impregnado de movilizaciones y manifestaciones sociales, después de haberse protagonizado la guerra de la coca en enero de ese año en el escenario urbano de las ciudades de Sacaba y Cochabamba, de haberse producido la expulsión del diputado indígena Evo Morales del Parlamento Nacional (medida seguida de explosiones sociales de creciente magnitud) y habiéndose ya dado inicio a la cuarta marcha indígena-campesina del Oriente rumbo a La Paz pidiendo la AC.

En lo que respecta a los aspectos jurídicos relativos a la viabilización, funcionamiento y características de la AC, la Coordinadora propuso lo siguiente:

1) La llave que abre la limitación constitucional (el hecho que la AC no estaba contemplada como mecanismo de reforma hasta abril de 2004) es la reforma constitucional, la misma que debería darse en dos etapas, tal como lo contemplaban los artículos 230 al 232 de la Constitución Política del Estado (CPE), a saber: primero Ley de Necesidad de Reforma y luego, en la legislatura inaugurada después del proceso electoral, con los nuevos componentes del Poder Legislativo, aprobación de la Ley de Reforma Constitucional sobre la base de los artículos establecidos en la Ley de Necesidad

4 En septiembre de 2003, los partidos de la coalición oficialista se "cuotearon" el Defensor del Pueblo, el Tribunal Constitucional, entre otras instituciones, acomodando a militantes, afectos o acólitos de sus partidos.

de Reforma, esto implicaba introducir en los artículos 230 y 231 de la CPE de entonces la figura de la AC.[5]

2) El artículo 230 debería contener las siguientes posibilidades de convocatoria a AC: i)si la propone el Poder Ejecutivo, éste convoca a referéndum para su aprobación; ii) si la propone el Congreso con dos tercios de votos, éste convoca a referéndum para su aprobación; y iii) si surge de iniciativa ciudadana (respaldada en el 15% de firmas de los inscritos en el padrón electoral) el Congreso o el Poder Ejecutivo estarían obligados a convocar a referéndum.
3) Una vez aprobada por referéndum, la AC debería ser convocada noventa días después de éste.
4) La Asamblea Constituyente sesionaría 90 días y aprobaría una nueva Constitución Política del Estado (CPE) y Mandatos Constituyentes (decisiones de la AC que no necesariamente se circunscriban a la CPE y que establezcan las líneas de políticas de Estado), los mismos que serían sometidos a referéndum.

Hasta aquí, la Coordinadora se sujetó fielmente a la legalidad vigente, saliendo al paso a sus detractores que insistían en acusarla de sediciosa, ultimatista y empeñada en romper la legalidad a través de una Asamblea Popular parecida a la de 1971.[6] Con esta propuesta, reconoció ciertamente que la legitimidad de la AC dependía en gran medida de la legalidad del diseño previo a su apertura. Por entonces, los grupos más rancios y conservadores de los partidos políticos habían ya acudido al Tribunal Constitucional obteniendo un fallo que establecía que la AC no era viable fuera del procedimiento convencional de reforma constitucional previsto en la CPE vigente.

Efectivamente, la Coordinadora a través de esta propuesta manifestó su convicción en la imposibilidad de abrir una AC rompiendo los marcos legales establecidos; aunque ciertamente apostaba a las movilizaciones sociales como palanca para su viabilización inmediata, la historia finalmente le dio la razón.



5 La reforma constitucional promulgada en abril de 2004 cambió el artículo 232, estableciendo que la Constitución Política del Estado puede ser cambiada totalmente a través de la Asamblea Constituyente. Sin embargo, los artículos 239 al 231 siguen señalando el procedimiento de reforma antes descrito.

6 En junio de 1971 se instaló en Bolivia la llamada Asamblea del Pueblo compuesta por 218 delegados, 23 de los cuales eran campesinos y 123 delegados de los sindicatos mineros además de otros grupos de izquierda. Este órgano intentó sustituir al Parlamento y contó con un apoyo limitado del Presidente de facto de entonces, el General Juan José Torres, militar de tendencia nacional-izquierdista. En agosto de 1971, el Coronel Hugo Banzer Suárez dio un golpe de Estado (junto a grupos de derecha, al Movimiento Nacionalista Revolucionario y Falange Socialista Boliviana), alegando entre otras cosas la ruptura de la legalidad y la constitucionalidad al establecerse la Asamblea del Pueblo (Herbert Klein: 306-307; *Historia General de Bolivia*, Ed. Juventud, Segunda Edición, La Paz, Bolivia 1988).

Ahora bien, es importante contextualizar temporal y políticamente la propuesta en cuestión: en ese momento, aún no había sido aprobada la Ley de Necesidad de Reforma (que sería acordada y promulgada en julio de 2002) y estaba incluso en duda la posibilidad de su aprobación, pues los partidos de la coalición gubernamental de entonces no tenían mayoría parlamentaria. En un panorama como ése, era lógico suponer que parlamentarios abiertamente opuestos a la AC introdujeran el asunto en la Ley de Necesidad de Reforma, de hecho, la tendencia era, más bien, usar la reforma constitucional para profundizar el modelo neoliberal rompiendo las ataduras formales actualmente existentes.[7]

El cálculo apuntaba entonces a que una vez introducida una formulación general en los artículos 230 y 231 en el marco de la Ley de Necesidad de Reforma, después de las elecciones se contara con una correlación de fuerzas parlamentarias favorable a la Constituyente de modo que se ampliara el texto de los mencionados artículos habilitándose de inmediato la Constituyente.

Con respecto a los aspectos procedimentales para la elección de asambleístas, la Coordinadora proponía lo siguiente:

1) Elección de asambleístas en tres modalidades: i) 68 asambleístas en el marco de las 68 circunscripciones uninominales actualmente vigentes; ii) elección de asambleístas según sector social (trabajadores, empresarios indígenas y campesinos); y iii) para la elección de indígenas y campesinos se usaría la figura de sus circunscripciones territoriales. En las dos últimas modalidades debería sumarse otros 68 asambleístas en total.
2) Todos los asambleístas deberían ser elegidos a través de elección directa o sufragio universal (es decir, del universo poblacional en edad de votar de su respectiva circunscripción o lista de afiliados). En la modalidad ii) el sufragio se realizaría según la lista de afiliados, la cual se convertiría en padrón electoral. En la modalidad iii) el sufragio se realizaría según la población indígena en edad de votar.

7 Para este fin, en abril de 2001, el por entonces Vicepresidente Jorge Quiroga conformó un Consejo Ciudadano para la Reforma Constitucional, compuesto por nueve ciudadanos meritorios –entre ellos no se encontraba ningún indígena o al menos alguien propuesto por organizaciones sociales populares, aunque sí había algún conocido miembro del círculo de poder de los grupos empresariales agropecuarios de la tierras bajas de Bolivia–, entre los cuales se encontraba el actual Presidente Carlos D. Mesa. El Consejo Ciudadano contó además con el apoyo técnico de Ricardo Paz, entre otros, quien en 2004 se hizo responsable de la Unidad de Coordinación para la Asamblea Constituyente. En noviembre de 2001, este Consejo Ciudadano presentó su propuesta de reforma constitucional cuyos contenidos sepultaban los derechos agrarios de indígenas y campesinos, promovían el libre mercado, la privatización y abrían los candados constitucionales para facilitar los acuerdos internacionales de libre comercio.

3) Para la modalidad i), es decir, las circunscripciones uninominales, se crearía un sistema abierto de modo que puedan participar partidos políticos y agrupaciones cívico-sociales. En las otras dos modalidades no se especifica nada al respecto.

Esta propuesta resulta planteando una combinación de un modelo corporativo con uno electoral, en todo caso no se la puede estigmatizar como una posición estrictamente corporativista.

La debilidad reside en la poca claridad en el planteamiento relativo a las dos modalidades de sectores sociales. Se establece para todos los sectores el sufragio universal (en un caso con base territorial y en otro con base en listas de afiliados) pero no se especifica las entidades habilitadas para presentar candidatos y los requisitos para habilitarlos. Parece dejarse sobreentendido, en consecuencia, que el proceso electoral se realizaría según estatutos, usos y costumbres.

Lo cierto es que la población votante se traslapa en las tres modalidades. Es decir, algunos indígenas afiliados a ciertas organizaciones sectoriales podrían muy bien votar también en sus circunscripciones territoriales indígenas y en las uninominales. Los empresarios y trabajadores podrían votar en sus sectores según listas y también en las circunscripciones uninominales.

La propuesta buscaba conciliar la contundente demanda social de una Asamblea Popular Corporativista (por sector social) y la Asamblea Constituyente. Así, emergía un híbrido con varias complicaciones al que se denominó Asamblea Constituyente Popular Abierta. En todo caso, la propuesta no satisfacía a los grupos más radicales que demandaban una modalidad de elección según estatutos, usos y costumbres, es decir, no necesariamente a través de elección directa o sufragio universal secreto.

A pesar de sus problemas, la propuesta ingresó en el debate, contribuyendo al proceso de construcción en detalle de procedimientos que permitan eliminar el monopolio partidario, abrir las puertas a las organizaciones sociales populares y a agrupaciones ciudadanas.

Bloque Social de la Cuarta Marcha Indígena-Campesina del Oriente, el Chaco y la Amazonía

La cuarta marcha indígena desarrollada entre marzo y junio de 2002 planteó, además de un conjunto de demandas relacionadas con recursos naturales, tierra, territorio y titulación de Tierras Comunitarias de Origen, la convocatoria a una Asamblea Constituyente.

A lo largo de la extensa y penosa ruta que atraviesa Bolivia desde el oriente hasta llegar a la sede de gobierno (La Paz) recorriendo cerca de 1.000 kilómetros –con una nutrida presencia de indígenas y campesinos del oriente, del Chaco y la Amazonía que luego se uniría a una marcha de ayllus originarios que había partido de los departamentos de Potosí y Oruro–, la demanda de AC pasó a primer plano, posicionando el tema de manera contundente en la agenda política, de tal modo que ningún actor partidario o social pudo evitar el debate al respecto.[8]

Esta marcha marcó un hito en la historia de los movimientos indígenas, precisamente porque la principal demanda era de carácter nacional y no reflejaba intereses y necesidades inmediatas, lo que no quiere decir que estos últimos no hayan sido discutidos en distintos momentos de negociación. Al interior del movimiento indígena de tierras bajas se abrió una fractura notable, pues la tendencia más proclive a implementar estrategias utilitarias y oportunistas de alianzas oficialistas con partidos de derecha (liderizada por Marcial Fabricano, que luego de las elecciones fue parte del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada acompañándolo hasta el día de su renuncia) quedó en evidencia, buscando acomodarse en el escenario político a través del uso de la consigna de la AC con fines de mejoramiento de posiciones de negociación en el marco de políticas de alianzas con grupos de poder partidario oficial.[9] Esta fractura alentó la separación de organizaciones indígenas regionales de tierras bajas (y la creación de organizaciones paralelas, como en el caso del departamento del Beni) respecto del bloque indígena funcional al oficialismo (por entonces ocupado por el Movimiento de Izquierda Revolucionaria, MIR, Acción Democrática Nacionalista, ADN, y Unidad Cívica Solidaridad, UCS, y después de la posesión del gobierno de Sánchez de Lozada, por el MIR, el Movimiento Nacionalista Revolucionario, MNR, UCS, Movimiento Bolivia Libre, MBL, y la Nueva Fuerza Republicana, NFR).



8 Aunque lo cierto es que actores dirigenciales de estrecho vínculo social, de quienes se esperaba una posición cuando menos de apoyo militante a la marcha, le dieron la espalda. Uno de ellos fue Evo Morales, líder del Movimiento al Socialismo (MAS).

9 Marcial Fabricano fue en sus inicios un líder importante de gran compromiso con los pueblos indígenas de tierras bajas, que protagonizó la primera marcha de 1990; años después, sin embargo, fue degradándose a través de un proceso de vinculación sumisa a intereses partidarios y a grupos de empresarios madereros (en 2003, indígenas del Sécure denunciaron la existencia de acuerdos de negocios de Fabricano con el parlamentario del MNR, Majluf, y las prácticas de matonaje desplegadas por éste para acallar la oposición de las comunidades); su rol funcional a los grupos de poder y sus vínculos clientelares partidarios impregnaron a la dirigencia de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), tornándola débil y siempre afecta a alianzas con entidades precisamente obstaculizadoras de las demandas territoriales indígenas como el Instituto Nacional de Reforma Agraria, INRA, (cuyos directores nacionales, al menos el de la última gestión, René Salomón, fueron aliados de grupos empresariales agropecuarios y madereros). Mientras la cuarta marcha indígena atravesaba Bolivia, Fabricano organizó una huelga de hambre y otra marcha que se atribuía la representatividad indígena y que, extrañamente, avanzaba en buses, llegando obviamente más rápido a la ciudad de La Paz. Allí. Fabricano realizó una negociación ficticia con gran cobertura mediática. Poco tiempo después fue nombrado Viceministro de Asuntos Indígenas y Originarios.

Por su parte, el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), que agrupa a varios ayllus de las tierras altas de Bolivia, ubicó la personalidad propia de su representación social en el escenario político, lo que le dio sin duda un enorme empujón a su proceso de crecimiento y expansión organizativa.

Durante la marcha resultó poco fácil la construcción de una propuesta conjunta sobre la AC entre el denominado Bloque de Tierras Bajas y CONAMAQ. Los dirigentes de esta última organización manifestaron cierta oposición a la propuesta de la AC elaborada por el Bloque de Tierras Bajas. De hecho, durante las negociaciones con el gobierno y representantes del Legislativo, la posibilidad de plantear una negociación en un bloque único estuvo siempre en entredicho. Finalmente, el resultado de la marcha fue la firma de documentos básicamente enunciativos, sin mayor compromiso de la llamada clase política, sin haber logrado las conquistas específicas relativas a la plataforma de demandas concretas de carácter agrario y territorial.[10]

La propuesta de los marchistas de tierras bajas apareció publicada en el periódico *La Razón* el 15 de junio de 2002 con el siguiente título: "Marcha por la soberanía popular, el territorio y los recursos naturales. Asamblea Constituyente con participación de todos los sectores sociales sin mediación de los partidos políticos". El documento fue suscrito por el autodenominado "Bloque por una Asamblea Constituyente con participación de todos los sectores sociales".

En lo que respecta a los aspectos jurídicos sobre la viabilización, funcionamiento y características de la AC, la propuesta sugería lo siguiente:

1) La llave que abriría la limitación constitucional sería la Ley de Necesidad de Reforma, la misma que debería ser aprobada y promulgada, como establece la Constitución Política del Estado, antes de la posesión del nuevo Congreso elegido en las elecciones de junio de 2002. Dicha Ley debía contener la figura de la AC, el procedimiento de su convocatoria y los aspectos a señalarse posteriormente.
2) En un plazo no mayor a tres meses después de promulgada la Ley de Necesidad de Reforma, el Presidente de la República debía convocar a: i) referéndum para aprobar o desaprobar por mayoría simple de votos el conte-

10 Esto tuvo como impacto el debilitamiento del bloque indígena-campesino de tierras bajas y el fortalecimiento de los grupos dirigenciales indígenas alineados con CIDOB, vinculados a Marcial Fabricano, quien, aprovechando los instrumentos de poder a su alcance en el Viceministerio de Asuntos Indígenas, desplegó una estrategia de acoso y amedrentamiento a las organizaciones componentes del bloque, promoviendo la división de sus estructuras regionales, llegando incluso, en algún caso, según denuncias de dirigentes indígenas, a convenir con el Prefecto de Santa Cruz la represión policial a una concentración de indígenas chiquitanos, guaraníes, ayoreos y guarayos en las instalaciones de la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC) opuestos a la CIDOB.

nido de la Ley de Necesidad de Reforma; y ii) consulta popular para aprobar o desaprobar la convocatoria a la AC.
3) Si el punto i) del párrafo anterior era aprobado, la Ley de Necesidad se convertiría automáticamente en Ley de Reforma Constitucional entrando en vigencia de inmediato. Si además se aprobaba el punto ii), se convocaría a la AC en un plazo no mayor a seis meses.
4) La AC sesionaría por seis meses.

Nótese que, a diferencia de la propuesta anterior (de la Coordinadora), se obvia la aprobación de la Ley de Necesidad en el Congreso posesionado después de las elecciones nacionales de junio de 2002, pasándose directamente a referéndum para dar por aprobada la reforma constitucional, con lo que se vulneraría el artículo 231 de la Constitución entonces vigente. Obviamente, un referéndum tendría un enorme peso de legitimidad pues la ciudadanía habría decidido en lugar de casi una centena y media de legisladores. No obstante, quedaría en duda la legalidad del procedimiento. Los proponentes buscaban allanar y acelerar el camino hacia la AC, evitando el riesgo de que el Congreso resultante de las elecciones del 30 de junio de 2002 posicione mejor a los partidos tradicionales opuestos a la AC, pasando el poder de decisión a los ciudadanos.

Con respecto a los aspectos procedimentales para la elección de asambleístas, el bloque de tierras bajas proponía lo siguiente:

1) Definición de tres circunscripciones: i) uninominal (las 68 legalmente vigentes); ii) departamental (nueve departamentos del país); y iii) nacional. Se dejaba abierta la posibilidad de que la Corte Nacional Electoral modifique las circunscripciones uninominales incorporando “criterios socioculturales”, es decir, ajustando las circunscripciones a los territorios indígenas.
2) Con respecto al número de asambleístas, las circunscripciones uninominales tendrían 68 (uno por cada circunscripción), las circunscripciones departamental y nacional tendrían 34 cada una. En el caso de laa departamentales no quedaba clara la distribución por departamento.
3) Los asambleístas serían elegidos por elección directa o sufragio universal.
4) Las entidades habilitadas para presentar candidatos serían las siguientes: a) para la circunscripción uninominal, organizaciones sociales departamentales, locales, partidos políticos o grupos de ciudadanos; b) para la circunscripción departamental, organizaciones sociales nacionales, tres organizaciones sociales locales coaligadas (la coalición se plantea para evitar una excesiva fragmentación y listas interminables en las papeletas) y partidos políticos; c) para la circunscripción nacional, partidos políticos, tres organizaciones sociales departamentales coaligadas (incluyendo a grupos ciudadanos) y organizaciones sociales nacionales.
5) Con respecto a los requisitos para postular candidatos, para las tres circunscripciones se planteaba lo siguiente: a) partidos políticos con personalidad ju-

rídica, grupos de ciudadanos con el 0,5% de inscritos en el padrón electoral que corresponda; b) organizaciones sociales con personería jurídica obtenida cuando menos un año antes de la convocatoria y el respaldo de 0,3% de ciudadanos del padrón electoral correspondiente.

Esta propuesta, mucho más detallada que la de la Coordinadora, planteó avances importantísimos que luego (en 2003) serían retomados por las organizaciones para abrir el debate sobre el procedimiento. Un elemento importante es que no se contemplaba la elección y participación corporativa de los sectores sociales, atando más bien el proceso eleccionario de asambleístas a las circunscripciones existentes, fáciles de manejar desde el punto de vista de la institucionalidad estatal. La variante que se introducía, aunque no queda clara, es la posibilidad de modificar circunscripciones uninominales ajustándolas a los territorios indígenas. Esta medida –que no es descartable y que más bien abre la puerta para discutir la habilitación de representaciones sociales indígenas a partir de sus escenarios territoriales–, sin embargo, exige otra discusión sobre el procedimiento y los criterios para construir estas circunscripciones, permitiendo sin duda una posible confrontación discursiva con otros sectores sociales y grupos de poder que podrían oponerse a este tipo de propuesta o usarla como andamio para proponer también la creación de nuevas circunscripciones acordes con la realidad demográfica de, por ejemplo, la ciudad de Santa Cruz.

Lo que resulta novedoso e interesante es la participación de organizaciones sociales que, en las circunscripciones departamental y nacional, tendrían que coaligarse en un número mínimo de tres para evitar largas e interminables listas de candidatos y candidaturas forzadas desde enclaves locales (en el caso de postulaciones departamentales) o departamentales (en el caso de postulaciones nacionales).

Ahora bien, con respecto a los requisitos, resultaba bastante razonable que tanto las organizaciones sociales como las agrupaciones ciudadanas presenten como respaldo un número determinado de firmas. En el primer caso, se exigía un número inferior dado que se supone que se trata de organizaciones ya constituidas que representan a un sector social. En el segundo caso, se trata de entidades creadas al calor del proceso constituyente, por lo cual deberían contar con un respaldo mayor pues se trataría de formas de agrupación de existencia probablemente episódica. Plantear un porcentaje es importante, pues de lo contrario decenas (si no cientos) de agrupaciones querrían participar en la elección, cuestión que sería técnicamente imposible de realizar.

Propuestas en debate a finales de 2003

Después de las movilizaciones sociales de octubre de 2003 y los casi 60 muertos que dejó detrás la represión militar, se abrió sin duda una nueva coyuntura para el país. La convocatoria a Asamblea Constituyente es una decisión gubernamental y la llamada clase política está armando ya sus estrategias y propuestas en el marco de la dis-

cusión de procedimientos de convocatoria. Las organizaciones sociales han emprendido la tarea de trabajar en una propuesta al respecto. Con este motivo, organizaciones matrices nacionales y departamentales de indígenas, campesinos, colonizadores, organizados en la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa (FNMCBBS), el Movimiento Sin Tierra (MST), el Movimiento de Trabajadores Sin Techo (MTST), la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), la Central de Pueblos Étnicos Moxeños del Beni (CPEMB), las Federaciones de Campesinos de Pando, Santa Cruz, Potosí y otras organizaciones indígenas campesinas departamentales y nacionales de tierras altas y bajas se reunieron entre el 11 y el 13 de noviembre en la ciudad de Santa Cruz. En dicho evento trabajaron sobre dos opciones cuya discusión bajó luego a las bases en la perspectiva de ser resuelta en un evento denominado entonces "Cumbre Social".

Veamos las características de ambas opciones.

Opción 1

Con respecto a los aspectos sobre la viabilización, funcionamiento y características de la AC, se planteaba lo siguiente:

1) Se debe proceder a aprobar la Ley de Reforma Constitucional sobre la base de la Ley de Necesidad de Reforma aprobada en julio de 2002,[11] haciendo, sin embargo, las siguientes modificaciones: i) introducir en los artículos 231 y 232 la figura de la AC, los procedimientos y requisitos que se plantean más adelante; ii) eliminar el artículo 107 de la Ley de Necesidad de Reforma Constitucional, aprobada en agosto de 2002, que elevaba a rango constitucional las Superintendencias;[12] y iii) introducir en los artículos 222 al 224 relativos al Régimen Electoral un sistema abierto idéntico al que se plantea para la AC.



11 En esta fecha, como producto de una alianza gubernamental MIR-MNR-MBL-UCS acordada antes de la posesión presidencial de Gonzalo Sánchez de Lozada (llevada a cabo el 6 de agosto de ese año), se aprobó la Ley de Necesidad de Reforma a la Constitución Política del Estado modificando 45 artículos e introduciendo uno nuevo.

12 Las Superintendencias constituyen un marco institucional que abarca los sectores de servicios y recursos naturales principalmente. Están dirigidas por autoridades unipersonales (superintendentes) elegidos por dos tercios del Parlamento. Estas autoridades están encargadas de otorgar concesiones, licencias, permisos, autorizaciones de aprovechamiento de recursos naturales y prestación de servicios, definir y suscribir contratos, establecer junto a los interesados empresariales tarifas, etc. Son autoridades cuasi inamovibles y duran entre cinco y siete años en sus cargos. Gran parte de los conflictos sociales vividos en Bolivia han sido generados por este marco institucional afecto a promover y proteger la inversión privada transnacional.

2) Promulgada la Ley de Reforma se convocaría a elecciones de asambleístas a mediados de 2004, instalándose la AC en octubre de ese año.
3) Los poderes constituidos se subordinarían a la AC, suspendiendo sus funciones solamente el Poder Legislativo.

Nótese que en esta opción se obvia el referéndum aprobatorio de la AC y el referéndum ratificatorio después de terminadas las tareas de ésta. Para el primer caso, se lo consideraba innecesario, pues las movilizaciones sociales habían fallado ya a favor de la Constituyente y la llamada clase política había convenido en su realización. Ciertamente parecía importante incrementar o asignar un mayor valor de legitimidad a la AC con una consulta ante la eventualidad de la oposición de grupos de poder al conocer los resultados de la AC (como lo sugerían Roger Cortéz y Ricardo Paz[13]); sin embargo, incluso los grupos de poder y sus expresiones partidarias habían convenido al respecto, en algunos casos, y en otros habían aceptado a regañadientes en medio de críticas tímidas. Uno de los políticos más interesados en evitar la Constituyente fue Jorge Quiroga (Presidente de la República entre 2001 y 2002), quien insistió en restringir toda reforma a la apertura del sistema electoral a agrupaciones ciudadanas (aunque no mencionó a organizaciones sociales) y a la segunda vuelta electoral (en consonancia con la mayor preocupación del Departamento de Estado norteamericano, a saber: la posible ascensión al poder del candidato presidencial indígena Evo Morales). En cualquier caso, la posibilidad de un sabotaje podría darse en el referéndum de apertura a la Constituyente e incluso antes, en el tratamiento de la Ley de Reforma a la CPE. Bien podrían haber dicho, el entorno de Quiroga y los partidos tradicionales, que con la reforma constitucional aprobada se habrían resuelto los problemas fundamentales y que no correspondía realizar la AC.

Ahora bien, el referéndum de salida de la AC podría ser justamente la posibilidad de ratificar la legitimidad de ésta. En cualquier caso, si se ha seguido la vía constitucional para la convocatoria a la AC no habría por qué temer una impugnación por su supuesta ilegalidad.

Con respecto a los aspectos procedimentales para la elección de asambleístas, en la Opción 1 se sugería discutir lo siguiente:

1) Establecer las siguientes circunscripciones: i) trinominal, denominada así porque se elegirían tres asambleístas por cada una de las 68 circunscripciones actualmente existentes; y ii) departamental.
2) En la circunscripción i) se elegirían tres asambleístas a través de un sistema de cociente proporcional, de modo que puedan estar representadas mayorías y



13 Véase: i) revista *Pulso*, 7-13 de noviembre de 2003, págs. 7 y ss; ii) revista *Pulso*, 24-30 de octubre, M. Lora, págs. 18-19, 2003. La Paz, Bolivia.

minorías, dejando en claro, sin embargo, que si la proporción de la mayoría es considerablemente mayor respecto al total, ésta tendría los tres delegados.[14] En la circunscripción ii) se elegirían cinco por departamento.

3) Los asambleístas serían elegidos por elección directa o sufragio universal.
4) Las entidades que presenten candidatos serían las mismas que la propuesta de la cuarta marcha.
5) Entre los requisitos para presentar candidatos: las organizaciones sociales deberían tener personería jurídica obtenida un año antes de la convocatoria a elecciones de la AC, en el caso de las agrupaciones ciudadanas deberían contar con un apoyo de firmas equivalente al 1% del padrón electoral correspondiente.

Los aspectos más observados se concentraban en el punto 5). El sólo hecho de contar con personería jurídica no debería habilitar a organizaciones sociales, pues decenas o cientos de pequeñas organizaciones correspondientes a diferentes sectores poco representativos podrían presentar postulaciones. Con respecto al porcentaje de firmas de apoyo a agrupaciones ciudadanas se consideraba que era muy alto y que debería bajarse a un porcentaje similar al planteado por la cuarta marcha.

Opción 2

Esta opción fue propuesta por el llamado Bloque Oriente (compuesto por las organizaciones indígenas y campesinas de tierras bajas que protagonizaron la cuarta marcha en 2002).

En lo referente a los aspectos sobre la viabilización, funcionamiento y características de la AC, se planteaba lo siguiente:

1) Ley Interpretativa de la CPE, específicamente de los artículos 2 y 35, obviando la Ley de Necesidad de Reforma y por tanto la Ley de Reforma Constitucional.
2) Una vez promulgada la Ley, el Presidente de la República convocaría a la AC a través de un Decreto Supremo.
3) Se debería convocar a elecciones e instalar la AC el 2004.
4) Una vez instalada la AC se suspenderían las funciones de los poderes constituidos.
6) Terminada la AC se convocaría a referéndum ratificatorio.

Las observaciones planteadas a la primera parte de esta opción se dirigían sobre todo a poner en duda la Ley Interpretativa, la misma que forzaría la figura de la AC con una argumentación más o menos dificultosa de los siguientes artículos:



14 No sería lógico que si una fórmula saca el 80% o el 90% de la votación sólo tenga dos delegados. Esta proporción debía ser definida previamente.

"Artículo 2.- La soberanía reside en el pueblo; es inalienable e imprescriptible; su ejercicio está delegado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La independencia y coordinación de estos poderes es la base del gobierno. Las funciones del poder público: legislativa, ejecutiva y judicial, no pueden ser reunidas en el mismo órgano."

"Artículo 35.- Las declaraciones, derechos y garantías que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enunciados que nacen de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno."

Como se habrá podido ver en los textos de la CPE, la figura de la AC no está contemplada, por tanto, forzar su interpretación podría haber dado lugar más bien a un recurso de inconstitucionalidad presentado ante el Tribunal Constitucional, el cual ha sido cuoteado y carece de legitimidad, pero cuya defenestración para construir una verdadera institucionalidad transparente e imparcial dista mucho de realizarse, pudiendo más bien presentarse la posibilidad de demorar los plazos para la convocatoria a la AC. Por otra parte, si de interpretar se trataba, también correspondía buscar una construcción argumentativa que permita obviar el monopolio partidario en la representación e intermediación de la sociedad civil con el Estado. ¿Cómo lograrlo? Parecía difícil, máxime si se consideraba que la propia CPE era clara al respecto en el artículo 223, el cual establecía lo siguiente:

"La representación popular se ejerce por medio de los partidos políticos o de los frentes o coaliciones formadas por éstos. Las agrupaciones cívicas representativas de las fuerzas vivas del país, con personalidad reconocida, podrán formar parte de dichos frentes o coaliciones de partidos y presentar sus candidatos a Presidente, Vicepresidente de la República, Senadores, Diputados y Concejales."

Para crear un sistema abierto, con agrupaciones ciudadanas y organizaciones sociales que postulen candidatos a la AC, había que forzar también una interpretación del artículo antes transcrito, situación que parecía difícil.

Por otra parte, quedaba la duda sobre si el Decreto Supremo podía ser instrumentado por políticos del Ejecutivo y otros con el fin de aprobar procedimientos y requisitos diferentes a los que hemos analizado hasta aquí, por distintas razones, por ejemplo, el apego a la Constitución.

Finalmente era necesario recordar que de todos modos la Ley Interpretativa sería aprobada por el mismo Congreso que tendría que tratar la Ley de Reforma.

Como se verá en el segundo cuadro expuesto más adelante, las diferencias entre esta opción y la de la cuarta marcha radicaban básicamente en que se eliminaba la circunscripción uninominal y en que el número de asambleístas por circunscripción no estaba claro. La razón para eliminar la circunscripción local obedecía al hecho de que

en tierras bajas la tendencia de voto y la presencia mayoritaria de apoyo político se concentraba en los partidos de derecha, lo cual podría disminuir sustancialmente la posibilidad de participación indígena y campesina. Sin embargo, se ha observado que esta tendencia podría replicarse en el ámbito departamental aunque balancearse un poco con la circunscripción nacional. Por otra parte, se sugirió que el sistema de cociente proporcional podría permitir el ingreso de delegaciones indígenas allí donde sean demográficamente minoritarios. Aquí se planteaba un riesgo político: la preeminencia mayoritaria de grupos de poder de tierras bajas podrían usar la AC como escenario y pretexto para sugerir la ruptura territorial, yendo más allá de la demanda de autonomías regionales hacia la conformación de otro país, proyecto que está fermentando en esos nichos discursivos y dirigenciales regionales de gran resonancia mediática denominados comités cívicos departamentales. Por lo demás no hay diferencias sustanciales.

Pacto de Unidad

En octubre de 2004, un grupo de organizaciones campesinas e indígenas (compuesto por la CSUTCB, CONAMAQ, CSCB, CPESC, FNMC-BS, CPEMB, APG, MST, BOCINAB Y CDTAC),[15] presentó un Proyecto de Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente en el marco del llamado Pacto de Unidad. Para entonces, el contexto había cambiado de manera sustancial, producto de la guerra del gas de octubre de 2003.

La reforma constitucional correspondiente al 13 de abril de 2004 había introducido cambios importantísimos que viabilizaban la AC, resolviendo el debate sobre el posible uso de una Ley Interpretativa al que hemos hecho referencia anteriormente. La Constitución reformada establece en su artículo 4 que “el pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la Asamblea Constituyente…”. El mismo artículo introduce además las figuras se Iniciativa Legislativa Ciudadana y Referéndum. Por otra parte, el artículo 232 reformado establece que “la reforma total de la constitución es potestad privativa de la asamblea constituyente”. Otra reforma importante se dio también en el artículo 223, el cual establece en el parágrafo I lo siguiente:

“Los partidos políticos, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas que concurran a la formación de la voluntad popular son personas jurídicas de derecho público.”

Con estas modificaciones se resolvía buena parte del debate que se había desarrollado entre las organizaciones indígenas y campesinas en lo relativo a elaborar propuestas que hagan de llave de apertura a la AC. La AC, en consecuencia, ya está reconocida, así como la participación de agrupaciones ciudadanas y pueblos indíge-



15 Véase descripción de siglas en el pie de página 1.

nas, con lo que se ha dado un paso significativo hacia la desmonopolización del sistema partidario.

Queda entonces abierto el debate sobre la modalidad de elección de asambleístas, tema sobre el cual las organizaciones del Pacto de Unidad plantearon lo siguiente:

1. Asamblea Constituyente Soberana, restringiendo las atribuciones y facultades de los poderes Ejecutivo y Legislativo.
2. 248 constituyentes elegidos a partir de una combinación de dos sistemas:
   a. Circunscripciones electorales a través de sufragio universal.
   b. Representación directa a través de usos y costumbres.
3. El sistema a del punto anterior, implicaría la creación de tres circunscripciones: la circunscripción local, la circunscripción nacional y las circunscripciones especiales étnicas en tierras bajas. La local correspondería a las actuales 68 circunscripciones uninominales, debiendo elegirse tres constituyentes por cada una de ellas. A la circunscripción departamental corresponderían dos constituyentes. A las circunscripciones étnicas de tierras bajas corresponderían 10 constituyentes, cuestión que se realizaría habilitando circunscripciones especiales en cuatro regiones: Chaco, Chiquitanía, Amazonía Sur y Amazonía Norte, asignándose adicionalmente un representante a la comunidad afrodescendiente.
4. El sistema de usos y costumbres implicaría la elección o designación de 16 constituyentes elegidos por mecanismos culturales organizativos propios correspondientes a 16 "nacionalidades originarias" de tierras altas.

Por otra parte, se propone que cuando menos el 50% de los postulantes sean mujeres y que se habiliten candidatos a partir de los 18 años de edad.

Adicionalmente, las organizaciones que suscribieron el Pacto de Unidad plantearon que la AC se realice en Cochabamba por considerar que es el centro del país.

Es importante notar que no se sugiere el cierre del Parlamento mientras sesiona la AC, aunque sí se restringen sus facultades al igual que las del Poder Ejecutivo. Esto implicaría, probablemente, que el Parlamento no puede legislar salvo en cuestiones relativas al presupuesto nacional, entre otras.

Con respecto a las circunscripciones, el diseño planteado para la local y departamental es muy importante; se habría superado la objeción planteada a la circunscripción local el año 2003. La aceptación de circunscripciones locales parece generalizada, por tanto oponerse a ellas no hubiera sido lo más indicado. Ciertamente, en tierras bajas grupos de élite tienden a ganar las elecciones en ámbitos locales pero ello no es necesariamente imputable a la figura de circunscripción en sí; la superación de este patrón electoral depende en gran medida de la toma de conciencia de las organizacio-

nes indígenas y de la capacidad organizativa, de interpelación, de fortalecimiento de agendas locales propias y de proyectos de representación propios de las comunidades indígenas, cuestión en la que se han embarcado estas organizaciones y que ya empieza a dar evidencias de su vitalidad en términos de expectativas y posibilidades de control, por ejemplo, de poderes locales.

Las circunscripciones territoriales indígenas habían sido ya planteadas en varios eventos, usando como referente de definición o delimitación geográfica los territorios indígenas, es decir las Tierras Comunitarias de Origen demandadas y/o tituladas. Sin embargo, la propuesta del Pacto de Unidad va mucho más allá, sugiere la definición de regiones étnicas, limitando además la figura a las tierras bajas. En el Chaco, por ejemplo, la representación étnica sería guaraní, en la Chiquitanía de los chiquitanos (y ayoréos seguramente), en la Amazonía Sur y Norte aparecerían unidos varios pueblos indígenas. Surge la duda sobre cómo establecer el padrón electoral.[16] Estas circunscripciones implicarían, además, que los indígenas votarían dos veces: una en el marco de sus circunscripciones locales y otra en sus circunscripciones étnicas (¿?).

Con respecto a las 16 naciones o nacionalidades, hay que plantear varias interrogantes. Es un hecho que se han generado procesos de reconstitución de ayllus y markas, como unidades organizativas y culturales originarias o tradicionales, pero más allá de los ayllus (menores y mayores) y markas no parecen existir indicios claros sobre la reconstitución de naciones precoloniales e incluso preincaicas, cuestión en la que se ha embarcado el CONAMAQ como una de sus tareas centrales. Algunos intentos, por ejemplo, de reconstituir markas (unidades territoriales superiores y englobantes a ayllus) y suyus (unidades territoriales y organizativas mayores a las markas correspondientes a las unidades administrativas incaicas) con el fin de demandar Tierras Comunitarias de Origen para fines de saneamiento y titulación, con dimensiones macroespaciales, no han prosperado debido a ciertas tendencias localistas e incluso microlocalistas generadas por los propios ayllus, algunos de los cuales parecen haber construido referentes identitarios locales usando como elementos distintivos las unidades territoriales político administrativas estatales (el cantón, el municipio y la provincia, por ejemplo). Por lo que quedan dudas sobre la posibilidad de reconstituir nacionalidades étnicas efectivamente, más allá de definir en el mapa lo que fueron antes de la Colonia; y habrá que ver si existen voluntades comunitarias para construir o recrear estas 16 naciones como unidades sociales, políticas y organizativas con capacidad de tejer vínculos rígidos con factores egocéntricos e identitarios que las diferencien e incluso las opongan al Estado y la nación "bolivianas", además de delimitar claramente su espacio territorial de reproducción cultural, social y política, definiendo instituciones de representación "nacional". Éste es un tema sobre el que co-



16 Al momento de redactar este artículo no pude lamentablemente conocer la versión final de esta propuesta.

rresponde seguramente abrir un diálogo con CONAMAQ, de cara a la realidad que se mueve más allá de los discursos.

Conclusiones y recomendaciones

Podemos observar que hay varios aspectos más o menos similares en las distintas propuestas y una línea evolutiva en el debate y la construcción de las mismas. Evolutiva decimos en el sentido que se han ido armando con mayor detalle los dispositivos que forman parte de estas maquinarias lógicas que habilitan la AC, por un lado, y que establecen las formas de elección y los procedimientos para contar con los asambleístas necesarios, por otro.

Las distintas propuestas ponen en evidencia, por otra parte, que las organizaciones sociales no sólo han protagonizado intensas movilizaciones sino que han desarrollado estrategias de negociación y de convocatoria a la sociedad civil, a la clase política y a otros actores institucionales a unirse a una demanda que en su ingeniería interna busca cierto apego a la legalidad establecida para habilitar un foro social fundacional denominado AC.

Ahora bien, es cierto que hay que ubicar también las propuestas en las coyunturas a las que corresponden, como he intentado hacerlo a lo largo del documento. Son las condiciones coyunturales las que explican en gran medida ciertos detalles de las propuestas; en cualquiera de los casos, estas condiciones han estado matizadas y determinadas por las movilizaciones sociales, por un proceso creciente de degradación del sistema democrático basado en el monopolio partidario y por la profundización de la crisis del modelo económico neoliberal.

Es también importante dejar sentado que los movimientos sociales y las organizaciones que los desarrollaron no han perdido la iniciativa propositiva respecto de la AC, aunque lamentablemente se haya conocido poco al respecto debido al bloqueo mediático y la estigmatización que se hizo de la demanda durante los últimos años. Recientemente, después de las jornadas de octubre (finales de 2003), el debate sobre la forma de viabilizar y organizar la AC ha pasado a ocupar un lugar privilegiado en la agenda política y, lamentablemente, los medios han dado cobertura solamente a ensayos de ingeniería jurídica de intelectuales –que pueden ser o no atinados–, como si las organizaciones se hubieran remitido únicamente a la formulación repetitiva y hueca de la AC, a la manera de una arenga o una consigna en la que se descargan pasiones y represiones emergentes de la pobreza y la marginalidad. De hecho, conviene también adelantar que a lo largo de 2001, varias organizaciones indígenas y campesinas iniciaron la discusión de los contenidos de una nueva Constitución, apresurándose para no quedar rezagadas en el debate sobre la Ley de Necesidad de Reforma Constitucional que parecía andar por el camino de su rápida aprobación. Interesantes documentos, en varias versiones sucesivamente corregidas por talleres de tra-

bajo, quedaron en archivo, cediendo su lugar a otras urgencias motivadoras de movilizaciones y conflictos sociales. Muy pronto, seguramente (cuando ya se hayan resuelto los aspectos aquí analizados) las organizaciones indígenas y campesinas retomarán el debate dejado a medias a finales de 2001.

Finalmente, a manera de resumen en los siguientes cuadros se observan las distintas propuestas analizadas.

Aspectos jurídicos sobre la viabilización, funcionamiento y características de la Asamblea Constituyente

	Coordinadora	Bloque Social Cuarta Marcha Indígena	Propuesta 1 Organizaciones Sociales	Propuesta 2 Organizaciones Sociales	Propuesta Pacto de Unidad
Llave que abre el candado de la limitación constitucional	Reforma Constitucional. (Primero Ley de Necesidad y luego Ley de Reforma.) Se modifica la CPE en los artículos 230 al 231, a través del procedimiento de reforma vigente en la actualidad. Las modificaciones deben establecer lo que figura en las casillas siguientes.	Reforma Constitucional. (Vía Ley de Necesidad de Reforma y Referéndum.) Se modifica la CPE, introduciendo la figura de la AC sometiendo a Referéndum su contenido y realizando una Consulta Popular específica para aprobar o desaprobar la AC.	Reforma Constitucional. (Ley de Reforma con modificaciones a la Ley de Necesidad.) Se introduce en los artículos 231 y 232 la AC, las circunscripciones, el número de asambleístas, las entidades que presentan candidatos y los requisitos. Se elimina de la Ley de Necesidad de Reforma el artículo 107 que eleva a rango constitucional las superintendencias.	Ley Interpretativa de la CPE (específicamente de los artículos 2 y 35). Esta Ley obviaría la Reforma Constitucional y abriría paso a la AC. Una vez promulgada la Ley, el Presidente de la República convocaría a la AC a través de Decreto Supremo.	

	Coordinadora	Bloque Social Cuarta Marcha Indígena	Propuesta 1 Organizaciones Sociales	Propuesta 2 Organizaciones Sociales	Propuesta Pacto de Unidad
Referéndum para convocar a la AC	La AC sería convocada de la siguiente manera: 1) Si la propone el Poder Ejecutivo, convoca a Referéndum para su aprobación. 2) Si la propone el Congreso, debe hacerlo por dos tercios y luego convocar a Referéndum para su aprobación.	1) La Corte Nacional Electoral organiza el Referéndum y la Consulta Popular. 2) Aprobada la Reforma, entra en vigencia de inmediato. 3) La CNE queda autorizada para modificar circunscripciones uninominales incorporando criterios socio-culturales.	Se introduce en los artículos 222 al 224, relativos al Régimen Electoral, un sistema abierto idéntico al planteado para la AC. No.	No.	

	Coordinadora	Bloque Social Cuarta Marcha Indígena	Propuesta 1 Organizaciones Sociales	Propuesta 2 Organizaciones Sociales	Propuesta Pacto de Unidad
	3) Si surge de Iniciativa Ciudadana (respaldada en firmas del 15% de los inscritos en el padrón electoral) el Congreso o el Poder Ejecutivo convoca a Referéndum para su aprobación.				
Convocatoria a la AC	La AC debe ser convocada 90 días después de realizado el Referéndum.	El Presidente de la República convoca a la AC en un plazo de tres a seis meses después del Referéndum.	Se convoca a elecciones de asambleístas a mediados de 2004 y se instala la AC en octubre de ese año.		Se eligen constituyentes el 6 de junio de 2005. La AC se instala el 6 de agosto de 2005.

	Coordinadora	Bloque Social Cuarta Marcha Indígena	Propuesta 1 Organizaciones Sociales	Propuesta 2 Organizaciones Sociales	Propuesta Pacto de Unidad
Características	La AC sesiona por 90 días aprobando la Constitución Política y Mandatos Constituyentes. Mientras funciona la AC, cesan funciones todos los poderes estatales.	La AC sesiona por seis meses, es instalada por el Presidente de la República, elabora su propio reglamento. Los asambleístas reciben un estipendio mensual equivalente al 10% de los estipendios parlamentarios actuales.	Los poderes constituidos se subordinan a la AC. Se suspenden las funciones del Poder Legislativo.		Se realiza en Cochabamba. Funciona por un período no menor a 8 meses y no menor a 12 meses. Se restringen atribuciones y facultades de los poderes Ejecutivo y Legislativo
¿Qué pasa después de la AC?	Después de la AC, la nueva CPE y los MC son sometidos a Referéndum.		No hay Referéndum ratificatorio.	Referéndum ratificatorio.	

Aspectos procedimentales para la elección de asambleístas

Propuesta	Circunscripción	Número	Forma de elección	Entidades que presentan candidatos	Requisitos para presentar candidatos
Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida	Uninominal (las 68 actualmente vigentes para las elecciones nacionales).	68 (1 por circunscripción).	Sufragio universal.	Sistema abierto: participan partidos políticos y agrupaciones cívico sociales. Ambas pueden ser de carácter nacional, departamental o local.	No especifica
	Sectores sociales (indígenas, trabajadores, gremiales, empresarios, etc.). En el caso de los indígenas se usa la figura de circunscripciones territoriales.	68	Sufragio universal. Los indígenas según la población de sus territorios y los otros sectores según listas de afiliados.	No especifica.	No especifica.
Bloque Social Cuarta Marcha Indígena	Uninominal (actualmente vigente para las elecciones nacionales).	68 (1 por circunscripción).	Sufragio universal.	1) Organizaciones sociales departamentales.	1) Partidos políticos con personalidad jurídica reconocida en la CNE.

Propuesta	Circunscripción	Número	Forma de elección	Entidades que presentan candidatos	Requisitos para presentar candidatos
Bloque Social Cuarta Marcha Indígena			Sufragio universal.	2)Organizaciones sociales locales. 3)Partidos políticos. 4) Grupos de ciudadanos.	2) Grupos de ciudadanos con el respaldo de firmas equivalentes al 0,5% del total de inscritos en el padrón electoral respectivo. 3) Organizaciones sociales con personalidad jurídica un año antes de la convocatoria y firmas equivalentes al 0,3% de ciudadanos del padrón electoral. (Los candidatos de las organizacionessociales deben elegirse de acuerdo a sus estatutos.)
	Departamental.	34 (¿3,8 por departamento?).		1)Organizaciones sociales de carácter departamental. 2)Tres organizaciones de carácter local coaligadas (incluye a grupos ciudadanos). 3) Partidos políticos.	
	Nacional.	34		1) Organizaciones sociales de carácter nacional. 2)Tres organizaciones de carácter departamental coaligadas (incluye a grupos ciudadanos). 3) Partidos políticos.	

Propuesta	Circunscripción	Número	Forma de elección	Entidades que presentan candidatos	Requisitos para presentar candidatos
Opción 1	Trinominal (las 68 uninominales actualmente vigentes para las elecciones nacionales).	204 (tres por circunscripción).	Sufragio universal.	1) Partidos políticos. 2) Organizaciones sociales locales. 3) Agrupaciones ciudadanas locales.	Las organizaciones sociales deben contar con personería jurídica obtenida un año antes de la convocatoria. Las agrupaciones de ciudadanos deben contar con el 1% de firmas de apoyo del padrón electoral de la circunscripción.
	Departamental.	45 (cinco por departamento).		1) Partidos políticos. 2) Tres organizaciones sociales coaligadas. 3) Agrupaciones ciudadanas.	
Opción 2 (Bloque de Tierras Bajas)	Departamental.	No hay número (pueden ser 34).	Sufragio universal.	1) Partidos políticos. 2) tres organizaciones sociales departamentales o nacionales (según sea la circunscripción) coaligadas. 3) Agrupaciones ciudadanas.	1) Partidos políticos con personalidad jurídica reconocida en la CNE. 2) Grupos de ciudadanos con el respaldo de firmas equivalentes al 0,5% del total de inscritos en el padrón electoral respectivo.

Propuesta	Circunscripción	Número	Forma de elección	Entidades que presentan candidatos	Requisitos para presentar candidatos
Opción 2 (Bloque de Tierras Bajas)			Sufragio universal.		3) Organizaciones sociales con personalidad jurídica un año antes de la convocatoria y firmas equivalentes al 0,3% de ciudadanos del padrón electoral.
	Nacional.	(Pueden ser 34.)			
Pacto de Unidad	Local	204 (tres por cada una de las 68 circunscripciones vigentes).	Sufragio universal.	Partidos, Agrupaciones Ciudadanas, Pueblos Indígenas.	No se cuenta con información.
	Departamental	18 (2 por cada uno de los 9 departamentos)			
	Étnica en Tierras Bajas.	10 (habilitando cuatro regiones y uno por los afrodescendientes).			
	Nacionalidades originarias.	16 (uno por cada nación originaria)	Usos y Costumbres.	Comunidades, según usos y costumbres.	

2



Impactos de los procesos de participación indígena en el gobierno, en los diversos niveles de representación pública y en la escena política

La movilización indígena y los límites de la participación en la política colombiana

Ricardo PEÑARANDA*

Las organizaciones indígenas colombianas se han configurado a lo largo de los últimos 30 años en uno de actores sociales más activos y con mayores perspectivas de crecimiento. Éste constituye por sí solo un hecho de enorme importancia, ante los fracasos recurrentes de otros actores sociales y ante las enormes limitaciones para la consolidación de actores colectivos que han marcado negativamente el desarrollo de los movimientos sociales en Colombia. Cabe señalar que la situación colombiana no es de ninguna manera excepcional, ya que en gran parte de los países de la América Latina los indígenas terminaron siendo el único movimiento social que ha logrado ampliarse en las últimas décadas.

A pesar de seguir la tendencia regional hay que destacar como un rasgo particular el bajo peso porcentual de la población indígena colombiana, aproximadamente el 1,7% del total, que se ubica muy por debajo de otros casos en la misma región: Bolivia 55%, Guatemala 55%, Ecuador 33%, Perú 30%, Panamá 8,3%, México 7,5%. Al bajo peso demográfico, cerca de 800.000 habitantes en un país que se aproxima a los 44 millones, hay que añadir la dispersión. En efecto, en Colombia existen 80 grupos étnicos, distribuidos en la totalidad de los departamentos del país, destacándose por su concentración los departamentos de Cauca (166.883), Guajira (150.189), Nariño (69.694), Chocó (36.173), Caldas (34.573), Córdoba (24.012), Putumayo (23.323), Tolima (22.450) y Vaupés (20.044). Por último, cabe destacar la diversidad lingüística que se refleja en la existencia de 64 lenguas diferentes.[1]

1. Las premisas de la participación

La movilización que ha tenido lugar en Colombia durante los últimos 30 años, en torno a la defensa de los derechos de los pueblos indios, se inscribe con obvias particularidades en el curso de la movilización de la mayor parte de los pueblos indígenas



* Historiador. Profesor del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia. Miembro del ERSIPAL (Équipe de Recherche sur les Sociétés Indiennes et Paysannes d'Amérique latine. IHEAL-Université de Paris 3).

1 Para un completo balance de la situación actual de la población indígena pueden consultarse los trabajos realizados por el Departamento de Planeación Nacional. Véase Raúl Arango y Enrique Sánchez, *Los pueblos indígenas en Colombia,* DNP-Tercer Mundo, Bogotá, 1998.

de América Latina. Éstos, como lo señalan reiteradamente los trabajos de corte comparativo, han transitado de una lucha por la supervivencia, a una lucha por la defensa del territorio y recientemente a una lucha por la autonomía y por la ampliación de su participación política.[2]

De protagonistas en la movilización social, los indígenas colombianos han pasado entonces a ser también protagonistas en lo político. Su participación en este escenario se ha visto favorecida durante la última década por la modernización del Estado, que incluyó la descentralización administrativa y el establecimiento de mecanismos de discriminación positiva, que garantizan su presencia en lo local y en lo nacional. Instalados ya dentro del sistema político han vuelto a dar una sorpresa, porque han perdurado y porque han crecido. En el curso de la última década han ganado su propio espacio político y hoy son protagonistas habituales en las corporaciones públicas y en los cargos de elección: Consejos, Asambleas Departamentales, Congreso, Alcaldías y Gobernaciones, escenarios en los cuales su presencia era impensable años atrás.

La presencia del actor político indio ha estado determinada por dos conjuntos de factores: a) las transformaciones en las percepciones propias de las comunidades indígenas y en las percepciones desde el Estado hacia ellas; b) el abandono de la utopía insurreccional por parte de los movimientos indígenas.

La hipótesis general que trataré de sustentar es que estos dos elementos lograron conjugarse para dar el impulso necesario que explica el avance político de las organizaciones indígenas, las cuales han alcanzado gracias a estas circunstancias el máximo grado de expansión posible. El cual, dada la ausencia de una propuesta nacional, las presiones derivadas del conflicto armado y las limitaciones que impone el sistema político, no parece susceptible de ser superado en el futuro inmediato

Transformaciones en la percepción de lo indígena y del Estado

A lo largo de las últimas cuatro décadas los cambios en las políticas del Estado han contribuido en momentos claves a definir las características adoptadas por las organizaciones indígenas. Así, en 1965 al poner en marcha el programa de Reforma Agraria con el fin de modernizar las relaciones sociales en el campo colombiano, el Estado abrió la puerta a un proceso de agitación campesina que permitió el nacimiento de las organizaciones indígenas en ese entonces embrionarias. En 1980, en medio de una aguda represión, el Estado se propuso contener el ascenso del movi-



2 Véase por ejemplo José Bengoa, *La emergencia indígena en América Latina,* Fondo de Cultura Económica, México, 2000. Los efectos de la globalización, el fin de la guerra fría y la aparición de nuevas identidades y los efectos acelerados de la modernización económica son los principales elementos que constituyen el contexto en el que se desarrolla la presencia política de las organizaciones indígenas.

miento indígena, a través de un rígido Estatuto, en oposición al cual se consolidaron las organizaciones indígenas. Finalmente, en 1991, al plasmar en el nuevo texto constitucional el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, abriendo el paso a su participación política, el Estado contribuyó a la evolución de estas organizaciones hacia movimientos políticos.[3]

Salvando enormes diferencias de corte cultural, lingüístico y socioeconómico, la lucha de los pueblos indígenas colombianos por proteger su territorio y conquistar su autonomía ha permitido la construcción de una identidad como movimiento indígena que no existía 30 años atrás, y que tiene como fundamento la defensa contra aquellos que ha considerado como sus principales enemigos: en primer lugar el Estado, por lo menos hasta los años 90, por sus políticas avasalladoras en lo cultural y por sus intentos de forzar una integración socio-económica; en segundo lugar, los diferentes actores armados, que han tratado en distintos momentos de absorber la movilización indígena y han hecho de sus territorios un escenario de conflicto; y en tercer lugar, los grandes proyectos de intervención económica, bien sean mineros o hidroeléctricos, que han amenazado la unidad territorial.

La Constitución del año 91 debe interpretarse como un punto de llegada de un largo proceso que concluye con la aceptación por parte de los pueblos indígenas de integrarse a la nación colombiana, a cambio del pleno reconocimiento por parte del Estado de sus derechos ciudadanos y del establecimiento de mecanismos especiales para su promoción. Pese a sus limitaciones y reconociendo que su mayor fuerza se encuentra en el plano simbólico, sería injusto no destacar las novedades del nuevo régimen constitucional, en cuanto a las comunidades indígenas se refiere, y que podemos resumirlas en los siguientes postulados básicos: a) protección de la diversidad étnica y cultural; b) defensa de la autonomía y de las formas propias de gobierno; c) protección a las formas comunales y solidarias de propiedad; d) protección de los recursos naturales y las riquezas culturales; e) garantías para la participación política.

Entre las razones que motivaron los cambios producidos en esta última etapa, la más importante quizás haya sido el enorme valor estratégico que adquirieron en las últimas décadas los territorios indígenas y que resulta hoy incalculable, si se tiene en cuenta que buena parte de ellos constituyen las fronteras nacionales y que igualmente en ellos, al lado de enormes recursos naturales aún desconocidos, están localizados los principales frentes de explotación de hidrocarburos y minerales, así como las principales zonas de cultivos ilícitos como es el caso de la coca y la amapola. Esta apro-



3 El texto más completo sobre las implicaciones de las transformaciones políticas de las últimas décadas es el de Cristhian Gros, *Pour une Sociologie des Populations Indiennes et Paysannes de l'Amerique Latine,* Editions L'Harmattan, Paris, 1998. Sobre las organizaciones indígenas y los procesos electorales el trabajo más importante es la tesis doctoral de Virginie Laurent, *Communautes indiennes et espaces politiques en Colombia,* Université de Paris 3, 2001.

ximación entre el Estado y las organizaciones indígenas se facilitó, paradójicamente, por la situación claramente minoritaria de la población indígena colombiana, razón por la cual su acceso a diversas formas de representación no ha sido percibido como un peligro para el sistema político. De otra parte, hay que destacar la importancia de la "internacionalización" de la cuestión indígena, reflejada en la preocupación creciente a nivel mundial por la conservación de las regiones de selva tropical, por la protección de una biodiversidad vista hoy como una futura fuente de riqueza y por la conservación de la diversidad cultural, que se manifiesta en nuevos instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT y en un nuevo discurso de las agencias multilaterales como el Banco Mundial y la Comunidad Europea que involucran cada vez más en sus programas una especial atención por la protección de la población indígena.

Desde la perspectiva de los factores internos que hicieron posible el ascenso del movimiento indígena, hay que anotar que este proceso estuvo acompañado, y muchas veces precedido, por el hundimiento de algunas élites locales, que fundaban buena parte de su poder sobre el control y la explotación de la población indígena, como es el caso de los grandes terratenientes del departamento del Cauca o del departamento de Nariño.

Del lado de las organizaciones indígenas se han producido también grandes transformaciones: de una parte, el proceso de consolidación de organizaciones regionales fuertemente identificadas en la lucha por el territorio, tales como el CRIC (Cauca), el CRIVA (Vaupés), UNUMA (Vichada), COIA (Sierra Nevada), UNDICH (Chocó), CRIT (Tolima), dio paso a organizaciones de carácter nacional como la Organización Nacional Indígena (ONIC) y a movimientos políticos como el Movimiento Indígena Colombiano (MIC), la Alianza Social Indígena (ASI) y Autoridades Indígenas de Colombia (AICO).

De otra parte, no debe dejarse de lado que el proceso de evolución produjo el relevo de los tradicionales líderes, que en los años 70 levantaron las banderas de la lucha por la tierra y la defensa de la identidad y quienes, a partir de los años 90, han sido reemplazados por una nueva generación de dirigentes que han reivindicado principalmente la defensa de los derechos políticos. Esta circunstancia se conjuga con el establecimiento de nuevos niveles de representación, a través de los legisladores y autoridades locales elegidas, con quienes los organismos estatales establecen un diálogo privilegiado, pasando por encima de las organizaciones políticas.

Con todo, lo más importante probablemente ha sido la reversión de la imagen negativa que pesaba sobre los pueblos indios desde hace siglos, y que ha sido transformada en una identidad positiva, largamente apropiada por ellos. Esta transformación no hubiera sido posible sin que se hubiera producido un corte visible frente a los proyectos de las organizaciones insurgentes.

El abandono de la utopía insurreccional

A comienzos de los años 80, las conquistas del movimiento indígena parecían conducirlo inexorablemente a confrontar al Estado. Esta tendencia que parecía ser irreversible derivó, sin embargo, en un profundo cambio en la relación entre estos dos actores que pasaron del enfrentamiento a la cooperación y el reconocimiento, marcados por la mutua conveniencia.

La tendencia hacia la confrontación con el Estado encuentra su origen en la confluencia entre el discurso radical de izquierda de los años 60 y 70 que apoya implícitamente las acciones de la insurgencia y abiertamente las movilizaciones populares, las protestas sindicales y la lucha por la tierra de campesinos e indígenas. Este discurso radical y los activistas a cargo de su promoción fueron los elementos que facilitaron el acercamiento entre los grupos insurgentes y las nacientes organizaciones indígenas a comienzos de los años 70. La imagen es común y se repite en otros casos en América Latina: grupos guerrilleros en formación que buscan ampliar su radio de influencia, creen poder ganar el favor de sectores populares apoyando sus reivindicaciones.

Todos los grupos guerrilleros que han existido en Colombia han tratado en algún momento de implantarse en sur-occidente del país y han tratado de aproximarse a las organizaciones indígenas locales o han intentado ellos mismos conformar columnas integradas parcialmente por indígenas con el objeto actuar a nombre de los intereses de las comunidades. Ninguna de estas experiencias ha tenido éxito y una y otra vez las organizaciones indígenas han reclamado el derecho a expresarse por sí mismas y han rechazado el recurso de las armas. Todas, salvo el caso singular del Movimiento Armado Quintín Lame, que es el único que puede reclamarse como un grupo armado independiente de otras organizaciones insurgentes, que actuó a nombre de los intereses de las comunidades indígenas.

El curso de esta experiencia (1982-1991) y los resultados que se obtienen a través de la negociación política para su desmovilización fueron determinantes para la expresión política del movimiento indígena.[4] El término de esta experiencia, que podríamos calificar como una etapa de movilización armada, inmersa en un proceso mayor de resistencia, establece una ruptura clara con la presunta identificación entre los móviles políticos e ideológicos de los grupos armados y las banderas de las organizaciones indígenas. Esta ruptura fue indispensable para hacer posible la aproximación entre estas organizaciones y el Estado, pasando por encima de poderosos intereses locales que por años se habían esforzado para preservar esta identidad y lograr así el



4 Una reflexión sobre el significado del Movimiento Armado Quintín Lame y los efectos del transito a la vida política se encuentra en: *De las Armas a la Política,* Ricardo Peñaranda y Javier Guerrero (compiladores), IEPRI-Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1999.

apoyo de los organismos de seguridad estatales. Las organizaciones indígenas entendieron, por su parte, que en defensa de su autonomía era menos riesgosa su aproximación hacia el Estado que la preservación de los lazos ideológicos o materiales con los grupos insurgentes. El final de este ciclo coincide con la plena incorporación de los pueblos indígenas al espacio político, a partir de la expedición de la nueva Constitución en 1991. Simbólicamente hay una coincidencia entre el abandono de las armas y la plena participación en los escenarios políticos.

2. Movimientos indígenas, candidatos y elecciones

La participación de los candidatos indígenas en los procesos electorales, a partir de 1990, representa una de las expresiones más fuertes y novedosas de las llamadas "Terceras Fuerzas" o movimientos "Alternativos", que han irrumpido en el escenario político colombiano durante la última década. Aunque hay antecedentes de candidatos indígenas en el pasado, desde la lejana candidatura presidencial de Eutiquio Timoté a comienzos de los años 30, la novedad en este caso la constituye el hecho de que en los 90 los candidatos se presentan a nombre de organizaciones políticas indias defienden un proyecto político orientado hacia la población indígena y han logrado, en un período muy corto, consolidar un electorado indígena que puede llegar a ser la base de un novedoso proceso de identidad política.

La primera fase de participación electoral (1990-1998). Las tendencias.

El tema del "voto indígena" ha sido abordado por otros autores, quienes coinciden en afirmar que, fundamentalmente para las elecciones nacionales, los candidatos indígenas han sido favorecidos por una corriente, fundamentalmente urbana, contraria a los candidatos de los partidos tradicionales, es decir básicamente lo que ha dado en llamarse el "voto de opinión". Refiriéndose a los resultados obtenidos por los candidatos al Senado en 1994, Eduardo Pizarro lo plantea en estos términos: "... sería pertinente indagar si el conjunto de estos votos tiene como origen una identidad étnica. Tenemos serias dudas, dado que no es infundado pensar, con base en los datos disponibles, que muchos de los votos obtenidos tanto por las listas de las comunidades indígenas como de las comunidades negras, provienen de sectores que encuentran en el 'voto étnico' una opción. Por ejemplo intelectuales o antiguos militantes de izquierda decepcionados". Virginie Laurent, por su parte, si bien señala diferencias en el nivel de participación de la población propiamente indígena en los distintos procesos electorales, bien sean locales o nacionales, se inclina también a favor de la hipótesis del voto de opinión: "El aparente desequilibrio percibido entre los estimulantes resultados alcanzados por los candidatos indígenas en las grandes ciudades y los resultados más bajos obtenidos en distintas 'regiones indígenas', podría llevar a la presunción de que el electorado 'pro-indígenas' ha sido constituido por 'no-indígenas'". Añadiendo que más que un voto de protesta se trataría de un voto de apoyo.

Los resultados obtenidos por las listas de los candidatos indígenas a partir de 1990 parecerían corroborar esta hipótesis si consideramos que efectivamente muestran una alta participación de electores urbanos, quienes probablemente se inclinaron por esta opción bien en rechazo a las propuestas políticas tradicionales o bien para manifestar su apoyo a un proyecto alternativo. Con todo, esta interpretación oculta una realidad quizás más importante, cual es la consolidación de un electorado indio, asentado según el caso en regiones con alta influencia de una u otra organización y, lo que quizás sea aun más importante, la profundización de procesos identitarios a través de reiteradas movilizaciones electorales.

En efecto, si se observa con detalle los resultados de las cuatro elecciones nacionales realizadas entre 1990 y 1998, puede apreciarse que cada una de las tres tendencias en las que se divide políticamente el movimiento indígena han ido consolidando un electorado propio, territorialmente definido y porcentualmente significativo, sobre el cual se sustenta buena parte del capital electoral de los distintos candidatos, quienes a partir de este capital aprovechan a su vez, con mayor o menor suerte, las posibilidades de apoyo entre el electorado no indio, particularmente el de las tres principales ciudades del país.

Señalemos, en primer lugar, algunas tendencias que pueden apreciarse a partir de la evolución de la presencia electoral de las listas indígenas (circunscripción ordinaria y especial) a lo largo de las cuatro elecciones que han tenido lugar en la última década: Constituyente 91, Senado 91, Senado 94 y Senado 98.

Cuadro resumen:
Votación nacional candidatos indígenas. Asamblea Constituyente y Senado

Candidato	C - 91 Voto	%	1991 Voto	%	1994 Voto	%	1998 Voto	%
Lorenzo Muelas	22.443	0,623			28.366	0,506		
Francisco Rojas	31.783	0,882			0.478	0,365	29.234	0,349
Anatolio Quira			26.457	0,482				
Gabriel Muyuy			30.014	0,547	14.314	0,255	17.379	0,207
Floro Tunubalá			30.312	0,553	12.433	0,222		
Jesús Pinacué					16.189	0,289	66.285	0,791
Martín Tenganá							18.224	0,218
Total	54.226	1,505	86.783	1,582	91.780	1,638	131.122	1,565

Tal como se aprecia en el Cuadro Resumen y en las gráficas que reflejan el desempeño de los candidatos indígenas, el volumen de votantes ha venido en ascenso entre el 91 y el 98, pasando de 54.226 a 131.122, lo que representa un incremento del 242% en el curso de ocho años. Este crecimiento en términos absolutos constituye un rasgo

notable, que supera en sí mismo el desempeño de cualquiera de las llamadas "terceras fuerzas", lo cual sin embargo no se reflejó en un aumento en la participación porcentual de los candidatos indígenas que, tal y como se aprecia en las gráficas, se ha mantenido constante oscilando entre un 1.505% (Constituyente 91) y un 1.638% (Senado 94), situación que se explica en la medida en que se ha presentado un incremento general del total nacional de votos a lo largo de esta última década. Por otra parte, el desempeño de cada una de estas candidaturas muestra que, dejando por el momento de lado las particularidades regionales que más adelante se señalaran, el porcentaje de participación de cada una de las fuerzas políticas que se han presentado a nombre del movimiento indígena se ha mantenido relativamente equilibrado a excepción de la votación alcanzada por la lista de Jesús Piñacué en la elección de 1998 a nombre de la ASI.

En cuanto a la participación del electorado urbano de las tres principales ciudades del país hay que señalar que, a pesar de su importancia en términos absolutos, sumado el electorado de Bogotá, Cali y Medellín, equivale en promedio a una tercera parte de los votos alcanzados en todo el país. Efectivamente, en las elecciones para la Constituyente del 91, este voto totalizó 13.344 que equivale al 24,6% de la votación alcanzada por las listas indígenas, y en las elecciones del año 98, este mismo voto alcanzó la cifra de 41.998, equivalente al 32% de la votación por los candidatos indígenas. Pese a su importancia, la participación de este electorado no constituye en sí misma ninguna novedad en la medida en que el peso electoral de estas tres ciudades se acerca a la tercera parte de los votos depositados en todo el país, con lo cual el voto que en estas ciudades favorece a los candidatos indígenas sigue simplemente la tendencia general.

De otra parte, la lectura en términos absolutos del voto alcanzado por las listas indígenas en las principales ciudades oculta por completo la importancia de lo que ocurre en ciertas regiones. Así por ejemplo, para tomar un caso extremo, Jesús Piñacué en el año 98, con una votación total de 66.285 votos, obtuvo 11.071 en Bogotá sobre un total de 1.255.215, en tanto que en el departamento del Cauca obtuvo 16.094 sufragios sobre un total de 212.911, lo cual sin duda representa un esfuerzo enorme que se explica por el peso regional de la candidatura de Piñacué. Pero aun más, tomando el mismo ejemplo, este esfuerzo es todavía más visible si se aprecia la situación a nivel de municipios; en este caso se pueden observar cuáles son los nichos electorales más fuertes, como por ejemplo el caso del municipio de Toribío –al norte del Cauca– donde esta lista alcanzó 2.412 votos, sobre un total de 3.825, lo que quiere decir que 63% de los votantes de ese municipio se inclinaron a favor de esta candidatura.

Un análisis detallado de cada una de las cuatro elecciones mencionadas y un esfuerzo por calcular el grado de representación que tienen las votaciones obtenidas por cada uno de los distintos candidatos arrojó las siguientes conclusiones:

- Cada uno de los tres movimientos políticos indígenas logró a lo largo de esta década consolidar nichos particulares en los que obtienen una alta participación del electorado indígena.
- El movimiento Autoridades Indígenas de Colombia (AICO) consolidó un nicho de fuerte representación política en los municipios del sur del departamento de Nariño y el municipio de Silvia, Cauca, los cuales coinciden con el territorio con mayor presencia de indígenas pastos y gambianos, cuyos dirigentes encabezaron en los años 80 el movimiento Autoridades Indígenas en Marcha, que daría origen a AICO.
- En el caso de la Alianza Social Indígena, cada una de las dos tendencias que conviven en este movimiento posee su propio nicho electoral: en el caso que lidera la regional Antioquia, éste corresponde a algunos municipios de los departamentos de Antioquia y Chocó; y en el caso que lidera la regional Cauca, se encuentra en los municipios del norte del departamento del Cauca y el sus del Tolima.
- El Movimiento Indígena Colombiano (MIC) consolidó un nicho de alta representatividad en los territorios de selva, en los departamentos de Vichada, Putumayo, Vaupés y Amazonas.
- Cada uno de estos nichos con fuerte presencia electoral está estrechamente ligado a la capacidad de liderazgo de los candidatos de las distintas corrientes, estableciéndose una correlación entre su región de origen y los núcleos en donde se concentra su mayor votación. Lo cual contribuyó a distanciar a los candidatos de las directivas de sus respectivos movimientos, socavando la disciplina al interior de las organizaciones.
- A partir de los nichos de fuerte representación, cada una de estas fuerzas intenta conquistar un electorado volátil como es el urbano. En este sentido, de alguna manera, lo que sucede con los candidatos indígenas no se diferencia mucho de lo que ocurre con los candidatos de los partidos tradicionales, para quienes el sistema de circunscripción nacional del Senado sólo ofrece posibilidades si se cuenta con un sólido respaldo regional que les permita intentar un apoyo fragmentario en otras regiones.

La última fase de participación electoral y los retos para los movimientos indígenas

Las elecciones al Senado de 2002 hicieron visibles los límites de la proyección política de los movimientos indígenas, que amenazan la continuidad de la presencia indígena en el escenario político colombiano o que al menos limitan su proyección futura.

Entre ellos se destaca, en primer lugar, la multiplicación de las candidaturas. En efecto, las elecciones del 2002 registran el más alto número de candidatos indígenas, 15 en total contra cinco en la elección anterior. Esto refleja, a la vez, un renovado ape-

tito frente a las posibilidades de participación a nombre de los indígenas, como un incremento en las pugnas internas de las distintitas organizaciones.

En segundo lugar, la intensificación de los conflictos internos. Circunstancia que puede apreciarse en el aumento en el número de candidaturas y la inscripción de varias de ellas con el apoyo de nuevas organizaciones políticas. Lo cual es fruto de la fragmentación de las antiguas organizaciones, que derivan en movimientos unipersonales que básicamente avalan la aspiración electoral de un candidato. Esto deja al descubierto el desbalance entre los órganos de dirección de las estructuras políticas y los candidatos, favorable a estos últimos.

En tercer lugar, el incremento de la participación y los límites que impone el sistema electoral. En efecto, paradójicamente, mayor votación no equivale a mayor representación. Tal como puede apreciarse en las elecciones del año 2002, cuando la votación obtenida por los candidatos indígenas alcanzó el más alto volumen con cerca de 240.000 sufragios, lo que representa casi el doble de lo obtenido en la elección anterior. Sin embargo el incremento en el número de senadores no fue proporcional en razón a la fragmentación de este voto, que en buena medida se perdió debido a la dispersión.

Pese a lo anterior, bajo las actuales circunstancias la representación política de los movimientos indígenas parece haberse consolidado. Sin embargo en el futuro próximo se aprecian nuevos retos, que responden a transformaciones del entorno político y que pueden seriamente amenazar la presencia de las organizaciones indígenas en la vida política colombiana:

1. Las transformaciones al sistema electoral. Introducidas como parte de la Reforma Política, están ya en ejercicio reformas como el umbral de votación, la cifra repartidora y el fortalecimiento de las bancadas (acto legislativo 01 de 2003) que si bien se han promovido como herramientas para garantizar la disciplina parlamentaria, amenazan seriamente la autonomía de los movimientos minoritarios, que forzosamente tendrán que fusionarse con otras organizaciones de mayor peso electoral. De esta manera el proceso de identidad política que ha venido cumpliéndose se verá profundamente alterado.
2. La profundización de la guerra y el desbordamiento de la neutralidad. El desarrollo del conflicto armado en Colombia ha alterado las condiciones para la movilización política, en la actualidad los escenarios del conflicto coinciden peligrosamente con los territorios indígenas. Los miembros de estas comunidades son víctimas directas del conflicto y aunque el número de atentados cometidos por las fuerzas del Estado ha disminuido en comparación con años anteriores, éste ha aumentado sustancialmente en lo que respecta a las guerrillas y a los paramilitares.
3. La defensa de la neutralidad por parte las organizaciones indígenas, ha dado

paso a un movimiento de resistencia activa –creciente a partir de 2001– que ha seguido algunos patrones: participación masiva de la población local, incluyendo a las autoridades civiles y en algunos casos religiosas; el empleo de recursos simbólicos, como consignas, cantos y banderas; la manifestación expresa del rechazo de la población frente a los daños que pretendían ocasionar los atacantes contra bienes públicos (escuela, alcaldía, iglesia); la expresión por medio de gritos e insultos de los sentimientos de rechazo de la población y la actitud desprendida y emotiva de los pobladores. En la medida en que el movimiento de resistencia contra los actores armados y la violencia se ha ido ampliando, las organizaciones indígenas –en particular del sur-occidente colombiano– se han convertido en uno de los principales actores sociales organizados del país. Si bien este hecho ha consolidado el reconocimiento positivo de buena parte de la sociedad colombiana, esta misma circunstancia las coloca en el centro de las amenazas de los grupos armados de distintas tendencias.

Lecciones aprendidas en los ámbitos de la participación indígena en el gobierno y la representación pública

Marcial FABRICANO NOE*

El tema propuesto por los organizadores de este seminario, cuya referencia de análisis gira en torno a los impactos de los procesos de participación indígena en el gobierno, en los diversos niveles de representación pública y en la escena política, constituye una oportunidad para pasar revista a la participación indígena en el Poder Ejecutivo, o al menos a mi experiencia como Viceministro de Asuntos Indígenas, en una intersección crucial de la vida social y política del país y del movimiento indígena boliviano como fueron los acontecimientos de febrero y octubre del 2003; y, al mismo tiempo, para señalar algunos retos que a mi modo de ver tendrá que encarar cualquier otra participación indígena, en un escenario donde prevalece una matriz colonialista en la concepción y la práctica de los principales decisores y operadores del Estado y en importantes sectores de la sociedad civil.

1. Propuestas y legitimidades

Una rápida relación de hechos, cuyas connotaciones son de avances normativos y en algunos casos operativos que posicionan al movimiento indígena en la agenda y el accionar político y social nacional, toma cuenta de lo siguiente:

- En noviembre de 1982, surge el primer movimiento indígena que posteriormente se constituye en la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), que en la actualidad aglutina a 32 pueblos indígenas de las tierras bajas de Bolivia, entre los que se encuentran los pueblos: Guaraní, Tapieté, Ayoreo, Chiquitano, Guarayo, Baure, Canichana, Cayubaba, Itonama, Moré, Movima, Mojeño, Sirionó, Tsimane, Weenhayek, Araona, Cavineño, Chácobo, Esse-ejja, Machineri, Pacaguara, Nahua, Yaminagua, Yuracaré, Yuqui, Leco, Mosetén, Tacana, Toromona y Maropa.
- En 1990, se realiza la Marcha Indígena por el Territorio y la Dignidad, que parte de Trinidad, en la región amazónica boliviana, y que llega a La Paz, planteando demandas políticas fundamentales al Estado y la sociedad boliviana. Esta movilización abrió las compuertas a los primeros territorios indígenas, a la diversidad étnica el país y a la necesidad de encarar procesos lega-



* Indígena moxeño. Ex viceministro de Asuntos Indígenas y presidente de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia.

les que posteriormente se tradujeron en la Reforma Constitucional de 1995 y la promulgación de diferentes leyes en beneficio de los pueblos indígenas de Bolivia.

- En 1991, los pueblos indígenas, mediante la CIDOB, presentan la propuesta de Ley Indígena, la cual se constituye en el marco de participación de las posteriores reformas estructurales del país.
- En julio de 1991, Bolivia pasa a ser uno de los pocos países de América Latina que reconoce la existencia y otorga derechos específicos a los pueblos indígenas, mediante la Ley No. 1257 que ratifica el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo que reconoce los derechos económicos, políticos, sociales y culturales de los pueblos indígenas.
- En febrero de 1993, se ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos;[1] y en mayo de 1997, se ratificó la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial[2]. Sin duda, este panorama general demuestra que el Estado boliviano ha honrado sus compromisos internacionales desde una *práctica normativa formal*.

La Constitución Política del Estado[3] reformada en 1995, en su artículo 1 reconoce el carácter multiétnico y pluricultural de la sociedad boliviana, y en su artículo 171 determina el reconocimiento, respeto y protección de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, especialmente los relativos a sus Tierras Comunitarias de Origen, garantizando el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, su identidad, valores, lengua, costumbres e instituciones.

En materia sectorial, también se verifican avances en cuanto a los pueblos indígenas:

a) La Ley del Medio Ambiente[4] establece: "La participación de comunidades tradicionales y pueblos indígenas en los procesos del desarrollo sostenible y uso racional de los recursos naturales renovables, considerando sus particularidades sociales, económicas y culturales, en el medio donde desenvuelven sus actividades".

b) El Reglamento General de Áreas Protegidas[5] establece el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a participar en la gestión de las áreas protegidas, ya sea a través de su participación en los Comités de Gestión de cada área, o como co-responsables junto al Ministerio de Desarrollo Sostenible de la administración de las Áreas Protegidas.

1 República de Bolivia. Ley No. 1430, de 11 de febrero de 1993.
2 República de Bolivia. Ley No. 1978, de 14 de mayo de 1999.
3 República de Bolivia. Ley No. 1615, de 06 de febrero de 1995.
4 República de Bolivia. Ley No. 1333, de 27 de abril de 1992.
5 República de Bolivia. Decreto Supremo No. 24781, de 30 de julio de 1993.

c) La Ley Forestal[6] establece que: “Las áreas de recursos de castaña, goma, palmito y similares serán concedidas con preferencia a los usuarios tradicionales, comunidades campesinas y agrupaciones sociales del lugar” (artículo 31); asimismo, “garantiza a los pueblos indígenas la exclusividad en el aprovechamiento forestal en las Tierras Comunitarias de Origen” (artículo 32).
d) La Ley del Diálogo 2000[7] establece: “El Estado se responsabiliza de la elaboración de la estrategia Bolivia de reducción de la pobreza (EBRP)”.

En materia de reconocimiento jurídico de los derechos de las mujeres, están:

a) La ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.[8]
b) La Ley Contra la Violencia Intrafamiliar y Doméstica establece la política del Estado contra la violencia intrafamiliar. Identifica los actos de violencia en la familia, las sanciones y las medidas de prevención y protección inmediata a la víctima. Los bienes jurídicamente protegidos son la integridad física, psicológica, moral y sexual de cada uno de los integrantes del núcleo familiar.
c) La Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria “aplicará criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de la mujer, independientemente de su estado civil...” (artículo 3).
d) La Ley de Partidos Políticos[9] establece: “Todo ciudadano, hombre o mujer, tienen el derecho de afiliarse libre y voluntariamente a un partido político cumpliendo los requisitos establecidos en su Estatuto Orgánico...”. Y que los partidos tienen la obligación de “promover la igualdad de oportunidades de sus militantes, hombres y mujeres, con el fin de reducir las desigualdades de hecho. Se establece una cuota no menor de treinta por ciento para las mujeres en todos los niveles de dirección partidaria y en las candidaturas para cargos de representación ciudadana”.

Con este recuento de normas se pone en evidencia que hay importantes avances en materia de legitimidad y reconocimiento formal de los derechos indígenas.

¿De qué manera se ha llegado a la situación actual?

- En 1990, los pueblos indígenas de las tierras bajas realizamos la Marcha por el Territorio y la Dignidad que interpeló al Estado y a la sociedad civil, básicamente en torno al reconocimiento de nuestras identidades y el derecho a nuestros territorios.



6 República de Bolivia. Ley No. 1700, de 12 de julio de 1996.
7 República de Bolivia. Decreto Supremo No. 25894, de 11 de septiembre de 2000.
8 República de Bolivia. Ley No. 1100, de 15 de septiembre de 1989.
9 República de Bolivia. Ley No. 1674, de 14 de diciembre de 1995.

- En 1991, demandamos la ratificación del Convenio No. 169 de la OIT, y logramos su homologación como Ley de la República No. 1257.
- En 1994, participamos en la reforma a la Constitución Política del Estado para lograr el reconocimiento del carácter pluricultural y multilingüe de la sociedad boliviana, e incorporar la modalidad de Tierras Comunitarias de Origen como régimen de propiedad para los pueblos indígenas.
- En 1994, formamos parte de la concertación para elaborar las leyes de Participación Popular y Reforma Educativa, buscando nuestra inclusión.
- En 1995-1996, mediante otra marcha, logramos que la Ley INRA y su posterior Decreto Reglamentario precisen los alcances y procedimientos para el saneamiento y la titulación de los territorios históricamente ocupados por los pueblos indígenas, en la modalidad de Tierras Comunitarias de Origen.
- En 1995, participamos de la concertación de la Ley del Medio Ambiente, incorporando parte de nuestras expectativas. En 1996, concertamos la Ley Forestal en la que se incorpora la participación indígena en la administración de las Áreas Protegidas.

Estos ejemplos de participación no agotan todos los acontecimientos de los que fuimos parte, pero demuestran que desde los pueblos indígenas se elevaron propuestas para cada ámbito del quehacer nacional relacionado a los intereses de nuestros pueblos; asimismo, que hemos recurrido a movilizaciones cuando las puertas se cerraron, o cuando con las puertas abiertas nos encontramos con interlocutores sordos y ciegos a nuestra realidad y demandas.

En lo que respecta a mis experiencias concretas, puedo afirmar que los pueblos indígenas de las tierras bajas, sobre la base de propuestas, hemos transitado por una vía de diálogo y de concertación con el Estado, la sociedad civil y el sistema político. Pero, con éstas normas, ¿qué ha cambiado en la vida real?

Algunas consideraciones generales dan cuanta de lo siguiente:

- La reforma de la Constitución Política del Estado (1995) y el reconocimiento del carácter pluricultural y multilingüe de la sociedad boliviana no se han traducido en una estructura normativa sectorial e institucional en los tres poderes del Estado que le dé sentido práctico e institucional a este reconocimiento.
- El Estado no ha transversalizado la perspectiva indígena en las políticas públicas de modo que impacten real y positivamente en la vida cotidiana de los pueblos indígenas.
- La discriminación positiva de las mujeres indígenas no cuenta con espacios ni apoyo financiero estatal.
- El sistema educativo nacional si bien ha implementado en algunas regiones que habitan los pueblos guaraní, multiétnico amazónico, quechua y aymara

un Programa de Educación Intercultural Bilingüe, el mismo no ha logrado una institucionalidad eficaz y eficiente.
- El sistema de salud ignora los saberes y las prácticas de la medicina natural tradicional y no las ha incorporado junto a sus actores en el sistema de prestaciones de servicios.
- No existen políticas estatales de vivienda y saneamiento básico orientadas específicamente a los pueblos indígenas.
- Recién se están definiendo políticas y estrategias estatales para una gestión territorial indígena que busque el desarrollo con identidad de los pueblos indígenas, en los marcos del desarrollo nacional.
- El régimen municipal, pese a haber creado los Distritos Municipales Indígenas, no ha realizado inversiones proporcionales a los grados de pobreza; tampoco ha desconcentrado la administración ni permite la elección de subalcaldes según los usos y costumbres de los pueblos.
- Las administraciones prefecturales se han manejado con criterios políticos partidarios y no han permitido priorizar emprendimientos en los pueblos indígenas.

Estas percepciones muestran que los avances normativos generales en favor de nuestros pueblos son insuficientes y discontinuos, aunque debe reconocerse que en el saneamiento y titulación de Tierras Comunitarias de Origen hay avances lentos que prevén un mejor horizonte para el futuro. Causa recurrente para los escasos avances es la poca asignación presupuestaria del Tesoro General de la Nación, que en gran medida ha sido compensada por el apoyo de agencias de cooperación, sobre todo por DANIDA-Dinamarca que ha apostado por el desarrollo y la concreción de los derechos indígenas en Bolivia, y secundariamente por la GTZ, UNICEF, OMS, OPS y organismos financieros multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.

2. Cambios institucionales

En la organización estatal, el proceso ha tenido un curso progresivo, aunque limitado, para responder a las cada vez mayores exigencias de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias y programas para el desarrollo en materia indígena. Ello se representa en los siguientes procesos:

En 1990, se transformó el Instituto Indigenista Boliviano[10] (creado en 1952), de instancia responsable de realizar "investigaciones de apoyo a la solución del problema indígena", a instancia descentralizada con autonomía de gestión, cuyas principales funciones fueron: 1) defender el patrimonio indígena; 2) formular políticas nacionales y



10 República de Bolivia. Decreto Supremo No. 22500. 1990.

normas legales; 3) formular e implementar programas de desarrollo económico para los pueblos indígenas.

En 1993, se creó la Secretaría de Asuntos Étnicos, de Género y Generacionales (SAE)[11] como la instancia del Poder Ejecutivo con mandato de: 1) promover el respeto a las identidades étnicas; 2) promover y concertar políticas económicas, sociales y de gestión ambiental desde una perspectiva étnica; y 3) promover la participación de las organizaciones representativas de los grupos étnicos en la definición y ejecución de políticas y estrategias de desarrollo humano.

En 1998, se creó el Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas y Originarios de Bolivia.[12] Está conformado por seis Viceministerios[13] y seis organizaciones nacionales que representan a pueblos indígenas y originarios, campesinos y colonizadores. Se le otorga, entre otras, las siguientes atribuciones:

a) Concertar políticas destinadas a desarrollar la naturaleza multiétnica y pluricultural del país, especialmente en lo relativo a los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas y originarios de Bolivia.
b) Promover planes y estrategias de desarrollo integrales nacionales y regionales que observen y refuercen la identidad de los pueblos indígenas y originarios.
c) Promover acciones para el reconocimiento de tierras de los pueblos indígenas.
d) Recomendar medidas encaminadas a superar la discriminación étnica.
e) Establecer estrategias para la construcción de una sociedad intercultural y bilingüe, formulando políticas sociolingüísticas.

El año 2000, se creó el Ministerio de Asuntos Campesinos y Pueblos Indígenas y Originarios (MACPIO)[14] con atribuciones de:

a) Conducir las relaciones del gobierno con el sector campesino, pueblos indígenas y originarios, canalizando sus demandas y promoviendo su participación en la atención de sus necesidades.
b) Formular normas, ejecutar y coordinar acciones para el desarrollo integral del sector campesino, pueblos indígenas y originarios del país.
c) Promover programas y proyectos orientados a reducir la pobreza y mejorar la productividad de estos sectores.



11 República de Bolivia. Ley No.1493. 1993.
12 República de Bolivia. Decreto Supremo No. 25203, de 21 de octubre de 1998.
13 Forman parte del Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas y Originarios de Bolivia los Viceministerios de Coordinación Gubernamental, Asuntos Indígenas, Inversión Pública y Financiamiento Externo, Justicia y Derechos Humanos (actualmente tiene rango de Dirección General), Salud y Previsión Social y Educación Inicial, Primaria y Secundaria.
14 República de Bolivia. Decreto Presidencial No. 25956, de 20 de octubre de 2000.

Simultáneamente, y bajo su dependencia, se creó el Viceministerio de Asuntos Indígenas y Originarios (VAIO)[15] luego convertido en Viceministerio de Asuntos Indígenas (VAl) con las funciones específicas de:

a) Proponer políticas y normas para el desarrollo integral de los pueblos indígenas y originarios.
b) Promover el análisis de la realidad económica y sociocultural de los pueblos indígenas y originarios para identificar sus necesidades.
c) Promover la incorporación de los pueblos indígenas a la vida económica, social y jurídica del país respetando su identidad y valores culturales.
d) Velar por el cumplimiento y aplicación de la legislación, los convenios internacionales que establecen derechos y promueven el desarrollo de los pueblos indígenas y originarios.
e) Promover una cultura orientada al respeto del derecho propietario de tierras y territorios de pueblos indígenas y originarios.

Finalmente, el 2003, luego de los acontecimientos políticos y sociales de octubre se creó el Ministerio sin Cartera de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios,[16] con atribuciones en materia indígena, similares a las del anterior MACPIO. La diferencia sustantiva consiste en que se crean dos Viceministerios, uno para atender a tierras altas y otro para las tierras bajas. Este proceso general, sin duda marca condiciones de maduración institucional, aunque sigue teniendo limitaciones presupuestarias y de personal para encarar las competencias asignadas a las estructuras responsables del tema indígena, lo que se constata por el hecho de que el Viceministerio de Asuntos Indígenas contaba con un presupuesto para el año 2003 de 1.400.000 Bs. (180.645 $us) y un total de 23 funcionarios de planta.

Con estas condiciones, resulta absolutamente evidente que no es posible cumplir las tareas que se le encomienda ya que presupuesto y personal son insuficientes. Ello demuestra, de otra manera, cuál y hasta dónde llega el compromiso del Estado boliviano para proponer y ejecutar políticas, estrategias y programas en favor del 62% de la población boliviana que se autoidentifica como indígena. Es decir, la responsabilidad del Estado está absolutamente diluida, cuando no olvidada, y deja que la estructura estatal que atiende temas indígenas no sea otra cosa que una representación básicamente simbólica.



15 República de Bolivia. Decreto Supremo No. 25962, de 21 de octubre de 2000.
16 República de Bolivia. Decreto Presidencial No. 27214, de 20 de octubre de 2003.

3. Capacidad de gobernar

La participación indígena en la gestión de gobierno data de 1993, cuando Víctor Hugo Cárdenas, un hermano indígena aymara, principal dirigente del movimiento katarista, llega a la Vicepresidencia de la República. Esta fase, comprendida entre 1993-97, tiene como característica central las llamadas reformas de Segunda Generación que se dieron en Bolivia, luego del agotamiento del Estado de economía mixta surgido con la Revolución de 1952.

Es claro que las reformas de Primera Generación apuntalaron una economía y organización estatal de tipo liberal ligada a la economía mundial y a las empresas transnacionales en sectores estratégicos como el petrolero, minero, comunicaciones y la banca, por citar los principales.

En este contexto, y dados los impactos directos sobre la economía de los sectores más vulnerables y empobrecidos, entre ellos los indígenas, es evidente que las medidas como la Participación Popular, reforma de la Constitución Política del Estado, Reforma Educativa, Ley INRA, Ley del Medio Ambiente y Ley Forestal representaron medidas de relativo respiro para los pueblos, ya que en las mismas se empezaba a reconocer formalmente nuestros derechos.

Sin embargo, esta fase de gobierno no logró sentar bases de institucionalidad estatal ni compromiso real de los actores políticos para implementar las medidas acordadas en las leyes, y se pasó a otro gobierno (Banzer-Quiroga, 1997-2002), cuyas prioridades en ningún caso estuvieron orientado a beneficiar la visibilización y el ejercicio de derechos de los pueblos indígenas. Es en esta fase que forman parte del gobierno, desde el Viceministerio de Asuntos Indígenas, hermanos guaraníes, cuyas acciones estuvieron marcadas por el ritmo y las intencionalidades de los principales decisores políticos de ese gobierno. Es decir, se constata que, en términos de individualidad, los impactos logrados con la participación indígena en el gobierno no dependen única y exclusivamente de las personas, sino de los criterios rectores y las "voluntades políticas" de los decisores, los que a su vez están condicionados por las visiones programáticas y los intereses de que son portadores.

Otro aspecto, que tiene relación e incide en la capacidad de gestión indígena en el gobierno se verifica en el grado de participación y/o compromiso de las organizaciones, puesto que cuando la participación es a título individual no existe la fuerza social suficiente para incidir en las políticas y programas públicos.

En este marco, yo puedo afirmar que la falta de compromiso real de los principales decisores del gobierno es un factor que hace de la representación indígena en el Poder Ejecutivo, incluida la mía, una representación simbólica que no ha tenido capacidad

de influir y decidir políticas públicas y programas que resulten en impactos concretos a favor de la población indígena.

Por lo mismo, no es una cuestión de capacidad o falta de capacidad la que se ha evidenciado, sino que los resultados pueden lograrse o en su caso facilitarse cuando el contexto interno del gobierno ofrece las condiciones mínimas necesarias. Estas condiciones mínimas no estuvieron presentes los últimos años.

Entre otras, una lección que debemos recuperar consiste en que no debemos guiarnos por el dicho popular que dice: "Es mejor ser cola de león que cabeza de ratón", sino debemos propender a ser: "Cabeza de ratón y no cola de león". ¿Cuáles son los factores necesarios para que nuestra participación sea cabeza de ratón y no cola de león? Sin duda, la acumulación orgánica y política de nuestros propios pueblos; tener claridad y solidez programática sobre nuestras demandas orientadas a desarrollar nuestra identidad en un mundo de interculturalidad; y entender las visiones e intereses de los otros actores y sectores no indígenas, para no caer en posiciones de resentimiento sobre la base del argumento de la exclusión histórica y el sometimiento a que hemos estado sujetos.

Estas lecciones las asumo a partir de mi propia experiencia, la misma que estuvo matizada por un autoengaño: se me invitó a ser Viceministro en condición de *independiente* de los partidos que formaron el gobierno, y en realidad, al no tener acceso a los niveles de toma de decisiones, mi intervención fue relativizada para responder a las demandas de los pueblos.

Sé que estas afirmaciones pueden ser mal interpretadas y mal utilizadas contra mi participación; sin embargo, siento la necesidad de transmitirla para que forme parte del bagaje de experiencia que el movimiento indígena debe tomar en cuenta.

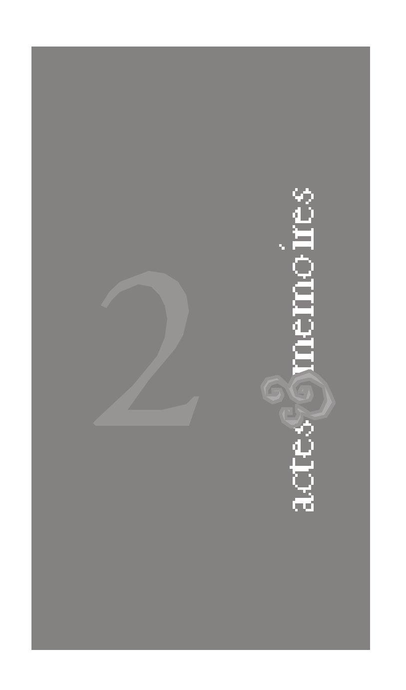
4. Políticas públicas y pautas étnicas

Desde la experiencia en la gestión estatal que me tocó desempeñar, ratifico mi percepción y convicción de que el Estado boliviano y sus operadores piensan desde una matriz occidental negadora de lo indígena; que las políticas públicas hasta el presente han tenido una relativa perspectiva indígena, aunque intuyo que es más por consideraciones oportunistas y demagógicas que por convicción y compromiso; aunque con esta afirmación que lanzo prefiero estar equivocado. Ciertamente, esta aseveración puede sentirse con sabor a frustración, pero no es así. Creo en los cambios. Creo que la sociedad no indígena está madurando para aceptar relaciones interculturales sobre bases institucionales sólidas y que se están creando las condiciones para encontrar respuestas entre todos los bolivianos en un marco de interculturalidad, conectividad de perspectivas y visiones de desarrollo compartidas.

Es por ello que si bien las políticas públicas actuales tienen importantes déficit en el reconocimiento de la perspectiva indígena, también se debe reconocer que existen elementos o pautas que surgen desde lo indígena para persuadir en sentido de la inclusión y la no discriminación.

Estos elementos están dados por la demanda de Asamblea Constituyente que el año 2000 hizo la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, desde la que se insistirá para dotar al país de una Constitución que supere el reconocimiento de lo pluricultural y multilingüe de la sociedad boliviana, para avanzar a la construcción de un Estado intercultural que reconozca la diversidad sobre la base de las identidades; y finalmente estoy seguro que todos podemos estar convencidos que es en escenarios de democracia y sin violencia que debemos forjar desde el presente.

Es en torno a esa democracia que deben combinarse las formas de participación y representación occidental y la democracia comunitaria de los pueblos y crear las condiciones dialógicas para gestar desarrollo nacional y desarrollo indígena con identidad.



Impactos de los procesos de participación en las poblaciones indígenas

Política, etnicidad y organizaciones indígenas: Lecciones de la experiencia peruana

Ramón PAJUELO TEVES*

A fines del 2003, en uno de los periódicos peruanos de mayor circulación, fue publicada una caricatura política que muestra al escritor Mario Vargas Llosa brindando el siguiente consejo al presidente Alejandro Toledo: que combata al movimiento indígena, por ser causa de "desorden político y social". Visiblemente confundido, Toledo pregunta enseguida si a quien debe combatir es al indígena que, parado frente a ellos, empuña solemnemente una pancarta con el slogan "Derechos de los indígenas". El motivo de su confusión resulta evidente: ese indígena es él mismo, vestido con poncho, chullo y ojotas.



Figura 1: Mario Vargas Llosa aconsejando a Alejandro Toledo
Fuente: Diario La República, martes 18 de noviembre de 2003

* Antropólogo. Es investigador del Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

La caricatura buscaba evidenciar el contraste entre el talante indigenista del gobierno de Toledo y la oposición de Varga Llosa ante el creciente protagonismo político de los movimientos indígenas en los países andinos. Sin embargo, reprodujo una imagen ampliamente difundida por los medios de comunicación internacionales, así como por el propio discurso oficial peruano, desde que Toledo asumió el poder en julio del 2001. De acuerdo a esa imagen, el gobierno peruano –autodenominado como el "gobierno de todas las sangres" – habría asumido la defensa de los derechos indígenas, permitiendo la inclusión de las demandas étnicas en la agenda política nacional. El origen indígena de Alejandro Toledo, el uso de símbolos étnicos por parte de su agrupación política (Perú Posible), así como las acciones de la primera dama, Elian Karp –quien dirige personalmente la política estatal referida a los pueblos y organizaciones indígenas– han permitido la propagación de esa imagen. De esa manera, podría pensarse que en el Perú, al igual que en otros países en los cuales existen influyentes movimientos indígenas –como es el caso de Ecuador y Bolivia–, se asistiría a una suerte de "apertura étnica estatal" Esta noción ha sido propuesta por Jorge León para estudiar el impacto del movimiento indígena sobre el Estado ecuatoriano, desde que ocurriera el primer "levantamiento indígena" en ese país, en junio de 1990 (ver León, 2001) ante las demandas indígenas.

Este texto busca mostrar que, por el contrario, lo que ha ocurrido en el Perú durante los últimos años ha sido el fracaso del intento de cooptación de las organizaciones indígenas por parte del Estado. El efecto de las políticas neo-indigenistas del gobierno de Toledo, impulsadas de manera personal por la primera dama, Elian Karp, ha sido contraproducente: las disputas entre las pocas organizaciones existentes se agu-

1 En noviembre del 2003, al participar en un seminario sobre la democracia en la Feria del Libro de Bogotá, Vargas Llosa criticó a los movimientos indígenas, señalando que sólo generan desorden social e inestabilidad política, por lo cual representan una amenaza para la estabilidad democrática en la región andina. Sus polémicas declaraciones, motivadas por los hechos ocurridos las semanas previas en Bolivia, –durante el "octubre negro" en el cual murieron más de 50 personas debido a la represión gubernamental ante las protestas en contra del gobierno de Gonzalo Sánchez de Losada, quien se vio obligado a abandonar el país– fueron difundidas ampliamente por diversas agencias de prensa. Las declaraciones de Vargas Llosa generaron la reacción de los dirigentes de organizaciones indígenas, quienes lo acusaron de ofender a los pueblos indígenas y poseer una mentalidad colonial (ver: http://www.argenpress.info/nota.asp?num=006289).

1 El origen indígena de Alejandro Toledo, el uso de símbolos étnicos por parte de su agrupación política (Perú Posible), así como las acciones de la primera dama, Elian Karp –quien dirige personalmente la política estatal referida a los pueblos y organizaciones indígenas– han permitido la propagación de esa imagen.

2 Esta noción ha sido propuesta por Jorge León para estudiar el impacto del movimiento indígena sobre el Estado ecuatoriano, desde que ocurriera el primer "levantamiento indígena" en ese país, en junio de 1990 (ver León, 2001).

dizaron, y se frustró el proceso de articulación que las diversas organizaciones indígenas y campesinas venían impulsando desde fines de la década pasada. A pesar de ello, recientemente se vienen realizando importantes esfuerzos en pos de la rearticulación autónoma de las organizaciones, interesadas en ganar presencia y participación política. La experiencia peruana resulta bastante peculiar, debido a que recientemente –en ausencia de un movimiento indígena de alcance nacional– han sido ciertas élites políticas las que han asumido un discurso de reivindicación étnica, haciendo uso de los símbolos indígenas como un eficaz capital político. A diferencia de lo ocurrido en Ecuador y Bolivia, donde los Estados se han visto jaqueados por los movimientos indígenas, en el Perú –durante el gobierno de Alejandro Toledo– el Estado parece haber ido en búsqueda de un (inexistente) movimiento indígena, fracasando estrepitosamente en el intento. A fin de mostrar cómo se llegó a esta situación, este texto se remonta hacia atrás, analizando los antecedentes históricos y organizativos de las luchas indígenas.

Estado y poblaciones indígenas: un largo desencuentro

En el Perú, al igual que en el resto de los países andinos, la historia de las relaciones entre el Estado y las poblaciones indígenas ha estado marcada por la prolongación de los diseños coloniales que, desde el siglo XVI en adelante, condenaron a los llamados "indios" a la paradójica situación de ser habitantes de segundo orden en sus propias tierras.

Desde la fundación de la República en 1821, la participación en la vida política estuvo restringida a un pequeño grupo de notables, los cuales calificaban como ciudadanos debido a su riqueza y origen social no indígena. La exclusión sistemática de la participación política de la población indígena fue uno de los mecanismos centrales de la construcción del Estado republicano sobre la base de la colonialidad del poder.[3] La noción de colonialidad del poder ha sido propuesta por Aníbal Quijano. Se refiere a las diferenciaciones sociales y políticas basadas en la idea de "raza", expandidas a nivel mundial desde el descubrimiento de América (entre sus múltiples textos sobre el tema, véase especialmente Quijano 2001). Se instauró entonces un sistema político basado en una igualdad jurídica aparente, pero que todo el tiempo invisibilizó a los indígenas, alejándolos del escenario político público. Despojados de la condición de ciudadanos, fueron convertidos en objeto de la implementación de un sistema privado de administración étnica, mediante el cual el Estado dejó en manos de los propietarios de tierras el control de la población indígena (Guerrero, 2000).



3 La noción de colonialidad del poder ha sido propuesta por Aníbal Quijano. Se refiere a las diferenciaciones sociales y políticas basadas en la idea de "raza", expandidas a nivel mundial desde el descubrimiento de América (entre sus múltiples textos sobre el tema, véase especialmente Quijano 2001).

La otra cara de la exclusión política de la población indígena fue la ausencia de políticas estatales dirigidas a este segmento (mayoritario) de la población del país. A lo largo del siglo XIX, los indígenas solamente fueron considerados como fuente de recaudación de ingresos para el fisco –mediante el tributo indígena– y como reserva de mano de obra gratuita.

Esta situación comenzó a cambiar desde la segunda década del siglo XX, a medida que se fueron conformando nuevos sectores sociales –capas populares urbanas y clases medias– que durante las décadas siguientes agrietaron la hegemonía política oligárquica. Se permitió así el voto de las mujeres, pero el pleno reconocimiento de los indígenas en tanto ciudadanos se postergó durante décadas. Solamente en 1979 la Constitución Política reconoció el derecho al voto de los analfabetos (en su gran mayoría de origen indígena).

Fue durante el gobierno de Augusto B. Leguía (1919-1930), como producto de las movilizaciones indígenas ocurridas a lo largo y ancho del país desde fines del siglo XIX, así como de la prédica del indigenismo, que desde el Estado se abrieron algunas instancias dirigidas a la atención del entonces llamado "problema indígena". La Constitución de 1920 reconoció la existencia legal de las comunidades y se impulsó la creación de las primeras instituciones tutelares de la "raza" indígena. Así fueron creados, bajo clara inspiración paternalista, organismos como la Sección de Asuntos Indígenas y el Patronato de la Raza Indígena. El Estado otorgó reconocimiento jurídico a las comunidades, se instauró el Día del Indio y el propio presidente Leguía se hizo llamar Wiracocha, mostrándose como el Apu[4] Dios tutelar andino. protector de las comunidades indígenas. Los más connotados intelectuales indigenistas, como Hildebrando Castro Pozo y Luis E. Valcárcel, participaron activamente en la implementación del indigenismo oficial impulsado durante el gobierno de Leguía.

En 1946, se funda el Instituto Indigenista Peruano, dependencia que concentró las políticas indigenistas estatales dirigidas a lograr la "integración" del indio a la "nacionalidad".[5] El objetivo de la asimilación fue promovido desde el Estado durante décadas, tanto por dictaduras como por gobiernos electos. Incluso las reformas agrarias de la década de 1960 fueron dictadas con el anhelo de impulsar la conversión de los indios en campesinos y ciudadanos. Bajo la lógica heredada del liberalismo e indigenismo, ser ciudadano implicaba necesariamente dejar de ser indio. Desde el Estado, se ignoró el proceso de construcción silenciosa y "desde abajo" de una peruanidad



4 Dios tutelar andino.
5 El Instituto Indigenista fue disuelto definitivamente durante el gobierno de Fujimori, luego de décadas de peripecias burocráticas que lo condujeron de un ministerio a otro. En su reemplazo, en 1998, se creó la Secretaría de Asuntos Indígenas (SETAI) en el seno del Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH). El año 2001 este organismo fue asimilado por la Comisión Nacional de Pueblos Andinos y Amazónicos (CONAPA), creada por el gobierno de Toledo.

diferente por parte de cientos de miles de migrantes indígenas que desde la década de 1940 abandonaron sus comunidades rurales y engrosaron la población de las ciudades. Dicho fenómeno transformó completamente el país durante el último medio siglo.[6]

Pero el momento en el cual la problemática indígena fue considerada con especial atención por el Estado fue el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado. Esto ocurrió en el marco de un régimen dictatorial, cuyo proyecto de modernización buscó sustentarse sobre bases corporativas y el férreo control estatal de la sociedad, para lo cual se impulsó la creación de espacios de participación social manejados por el Sistema Nacional de Movilización Social (SINAMOS). La medida de mayor trascendencia del régimen velasquista fue la aplicación de la reforma agraria de 1969, una de las más radicales implementadas en América Latina, que borró del escenario a los hacendados tradicionales. Esta medida fue seguida por otras, que buscaban promover el reconocimiento y revalorización de la cultura indígena. Se reconocieron los idiomas indígenas –el quechua fue nombrado idioma oficial– y por primera vez se implementaron programas dirigidos a su incorporación en el sistema educativo.[7] Por ejemplo, en el contexto de la reforma educativa, se realizó entre el 17 y el 22 de enero de 1972 el Primer Seminario Nacional de Educación Bilingüe. Luego de una semana de trabajo, que incluyó exposiciones magistrales de destacados intelectuales, así como la formación de grupos de trabajo por temas referidos a la problemática andina y amazónica, se redactaron conclusiones y recomendaciones para el impulso de la educación bilingüe por el Ministerio de Educación, buscando implementar "una política educacional adecuada a las necesidades de los grupos monolingües o bilingües" (ver en Spann, 1972: 32-43 un detallado recuento de esta reunión). Asimismo, se cambió el estatuto legal de las llamadas "comunidades indígenas" –que desde entonces pasaron a llamarse "comunidades campesinas"– y se reconoció a las "comunidades nativas" de la Amazonía.

Todas estas medidas fueron realizadas en el marco de una intensa campaña de reformas y movilización social que utilizó como símbolo la imagen de Túpac Amaru, y cuya guía fue un programa de gobierno denominado el "Plan Inca". El Estado utilizó lemas sociales para el impulso de sus políticas, tales como: "Campesino, el patrón



6 Mientras que en 1940 el 30% de la población del país era urbana y el 70% rural, seis décadas después esta proporción se ha invertido: el 70% de la población es urbana y el 30% rural. Uno de los libros ya clásicos de las ciencias sociales peruanas, recientemente reeditado, menciona que la migración generó un "desborde popular" que ha cambiado la faz contemporánea del país (ver Matos, 2004).

7 Por ejemplo, en el contexto de la reforma educativa, se realizó entre el 17 y el 22 de enero de 1972 el Primer Seminario Nacional de Educación Bilingüe. Luego de una semana de trabajo, que incluyó exposiciones magistrales de destacados intelectuales, así como la formación de grupos de trabajo por temas referidos a la problemática andina y amazónica, se redactaron conclusiones y recomendaciones para el impulso de la educación bilingüe por el Ministerio de Educación, buscando implementar "una política educacional adecuada a las necesidades de los grupos monolingües o bilingües" (ver en Spann, 1972: 32-43 un detallado recuento de esta reunión).

no comerá más de tu pobreza" y "La tierra para quien la trabaja". Asimismo, a fin de dotarse de una base social organizada en el campo, se creó la Confederación Nacional Agraria (CNA) en 1974, que desde entonces disputó los espacios políticos rurales con la Confederación Campesina del Perú (CCP), creada en 1946 y de filiación comunista. Estos dos gremios agrarios, que lograron presencia en todo el territorio nacional, protagonizaron un intenso proceso de sindicalización y lucha por la tierra, aun después de la reforma agraria, durante las décadas de 1970 y 1980.[8]

En 1975, al producirse un golpe de Estado, Velasco Alvarado fue derrocado y en su reemplazó asumió el poder Francisco Morales Bermúdez. La denominada "segunda fase" del gobierno militar fue en realidad un régimen que se empeñó en desmantelar aquello que había sido promovido durante el velasquismo. De hecho, varias de las reformas implementadas por Velasco fueron desactivadas. Debido a los contundentes paros nacionales de 1977 y 1978, el gobierno militar se vio obligado a convocar a elecciones para una Asamblea Constituyente, iniciándose así el retorno al régimen democrático.

Una vez terminado el velasquismo, la CNA se convirtió en el principal instrumento organizativo de las empresas asociativas y comunidades campesinas interesadas en defender la reforma agraria. La CCP, por su parte, profundizó bases entre aquellos sectores campesinos que, si bien defendían la reforma agraria, estaban descontentos con su forma de implementación –centrada en la creación de enormes empresas agrarias asociativas–, así como con la distribución de la tierra, que privilegió a las comunidades de ex siervos de hacienda, dejando de lado a las comunidades libres. Bajo el paraguas de este proceso organizativo dirigido por partidos de izquierda, durante las décadas de 1970 y 1980 se consolidó una fuerte conciencia clasista campesina, que excluyó por completo las demandas étnicas de las luchas agrarias. En las organizaciones campesinas, se impuso un fuerte sentido común que considera como retardatarios a los discursos referidos a temas étnicos. El clasismo de izquierda dejó sin lugar a las demandas étnicas, privilegiando una agenda de lucha política basada exclusivamente en demandas agrarias y campesinas.[9]



8 Eso se hizo con una perspectiva centrada exclusivamente en las demandas clasistas campesinas, sin considerar la dimensión étnica de la realidad campesina andina. Durante las décadas del 80 y 90, como efecto del período de violencia que se desató desde 1980, cubriendo amplias zonas rurales y convirtiendo a los dirigentes en blanco de los grupos subversivos y del Estado, así como de la implementación de políticas agrarias neoliberales, tanto la CNA como la CCP ingresan a un ciclo de crisis organizativas que aún continúa.

9 Rodrigo Montoya elaboró una lista de 83 reivindicaciones de los movimientos agrarios y campesinos ocurridos en el Perú a lo largo del siglo XX. Casi todas las reivindicaciones son de tipo clasista (especialmente las levantadas por las centrales gremiales agrarias CCP y CNA). Sólo el Comité Pro Derecho Indígena Tawantinsuyo encarna algunas demandas étnicas como la creación de tribunales especiales para indígenas, la creación de un Ministerio de Asuntos Indígenas, la creación de escuelas rurales indígenas, la abolición de juicios de impedimentos contra indios y la libertad de organización de indios y campesinos (Montoya, 1989: 34).

De ese modo, la izquierda y sus organizaciones campesinas reprodujeron la vieja tradición de desprecio hacia lo indio heredada del orden terrateniente tradicional. Este orden, basado en la coerción violenta de la población indígena, había establecido una rígida y persistente jerarquización socieconómica y política, tramada profundamente con la diferenciación étnico-cultural entre mistis e indios (Caballero, 1981: 239). Como producto de un largo proceso de dominación colonial interna, la condición indígena fue convertida en un verdadero estigma físico y cultural. Ser indio terminó siendo sinónimo de "siervo" y "analfabeto". De allí que a inicios de la década de 1970, los primeros antropólogos interesados en el tema étnico encontraron que los indios eran siempre los más pobres, menos educados y más distantes geográficamente (Mayer, 1970; Fuenzalida, 1970). Por esa razón, hasta la actualidad, en la mayor parte de las zonas rurales peruanas todos buscan ser considerados "campesinos" eludiendo la identificación como "indios" por considerarla denigratoria.

La larga marcha de las (pocas) organizaciones indígenas

Recién a fines de la década del 70, emerge en el seno de la CCP una tendencia étnica, bajo la influencia del movimiento katarista boliviano. Un grupo de indígenas aymaras asistió al V Congreso de la CCP, realizado en agosto de 1978 en Anta, Cusco, portando una bandera con los colores del arco iris, emblema del Tawantinsuyu. Se conformó posteriormente la Federación de Comunidades y Campesinos de la Nacionalidad Aymara Tupak Katari.[10] Luego de realizar un Encuentro y un Congreso de nacionalidades, esta Federación fue censurada en la CCP, acusada de divisionismo (Montoya, 1989: 68).

En 1980, agrupaciones y activistas indianistas ligados al Consejo Mundial de Pueblos Indígenas se reunieron en el Cusco en el Primer Congreso de Movimientos Indios de América. Allí decidieron conformar el Consejo Indio de Sudamérica (CISA), con sede en Lima y pensado como base regional del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas. Durante los años siguientes, esta organización desarrolló un discurso indianista radical, centrando sus demandas en la defensa de los aspectos culturales y religiosos del mundo andino. El CISA representó una experiencia importante de reivindicación étnica ante el Estado, aunque no logró desarrollar una amplia base social, pues la mayoría de sus miembros fueron intelectuales y activistas indianistas.[11] Sus límites se reflejaron en la existencia de graves pugnas y divisiones internas entre las corrientes de los diversos países, relacionadas sobre todo con la disputa por el manejo del financiamiento externo. Esta situación condujo a dicha organización a la fragmentación y posterior disolución.



10 Nótese que el nombre de esta organización aún no incorpora la palabra indio y que recoge la estructura propia de un gremio.

11 Véanse los diferentes números de la revista Pueblo indio, órgano oficial del CISA.

En contraste con lo ocurrido en la sierra, en la Amazonía comenzaron a surgir organizaciones indígenas muy tempranamente, desde la década de 1960. Fue el caso del Congreso Amuesha y de la Federación Aguaruna-Huambisa, las cuales fueron las organizaciones pioneras en la Amazonía peruana. La formación de estas organizaciones de los pueblos indígenas peruanos ocurrió simultáneamente al surgimiento de las primeras organizaciones ecuatorianas, entre las que destaca la Federación Shuar. Es decir que, en ambos países, se comenzó al mismo tiempo a desarrollar el proceso de organización étnica de los pueblos amazónicos. En cambio, en el caso de Bolivia, el primer campanazo étnico provino del altiplano, donde entre fines de la década de 1960 e inicios de la de 1970 se conformó el movimiento katarista. Las principales organizaciones amazónicas bolivianas –como la Central Indígena del Oriente Boliviano y la Asamblea del Pueblo Guaraní– se crearon tardíamente, en la década de 1980 (véase Patzi, 1999).

El proceso de consolidación organizativa de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana fue madurando durante toda la década de 1970 hasta dar origen a la formación de una instancia de tercer grado. Surgió así, en 1980, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDESEP), organización de tercer nivel que agrupa a seis federaciones regionales y decenas de federaciones locales representativas de los distintos pueblos amazónicos. Debido a discrepancias surgidas al interior de esta organización, posteriormente se conformó la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP). Hasta la actualidad, estas dos organizaciones muestran la fuerza y vitalidad del proceso organizativo seguido por los pueblos amazónicos.

En el caso de AIDESEP –la organización más consolidada y que agrupa a la mayor cantidad de federaciones–, el proceso se proyectó rápidamente más allá de las fronteras nacionales. Bajo el liderazgo de Evaristo Nugkuag, líder de la Federación Aguaruna-Huambisa, la AIDESEP promovió la creación de una instancia representativa de todos los pueblos indígenas de la cuenca amazónica. Se constituyó así, en 1984, la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), la cual agrupa a organizaciones de Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Brasil, Bolivia, Guayana, Surinam y Guayana Francesa. La primera sede de la COICA fue fijada en el Perú.

La lucha desarrollada por AIDESEP se ha reflejado en la formación de muchas organizaciones de primer nivel en los distintos pueblos amazónicos, así como en la existencia de media docena de federaciones regionales que constituyen su base organizativa.

Durante la década de 1980, mientras que en la Amazonía se consolidaba el proceso organizativo, la sierra se convertía en el principal escenario del conflicto armado que enfrentó a Sendero Luminoso y el Estado peruano. Recientemente, gracias a la labor

realizada por la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR),[12] se ha podido conocer en toda su magnitud el impacto de dicho conflicto. De acuerdo a los hallazgos de la CVR, se ha establecido que aproximadamente 70.000 peruanos perdieron la vida. La gran mayoría de éstos –el 75% del total– eran indígenas quechua hablantes de las zonas más pobres de la sierra central y sur (principalmente de los departamentos de Ayacucho, Apurímac, Huancavelica, Junín y Puno). En la Amazonía, la guerra alcanzó mayor intensidad en el territorio del pueblo Asháninka, el cual fue víctima de la arremetida de Sendero Luminoso en su afán por expandir su "guerra popular" hacia otras zonas del país.[13]

El enfrentamiento entre Sendero Luminoso y el Estado peruano constituyó el capítulo de violencia política más letal de toda la historia peruana. Además, estuvo concentrado en las zonas indígenas más pobres del país. De allí su fuerte impacto sobre las organizaciones agrarias y campesinas, muchas de las cuales desaparecieron o fueron reprimidas violentamente, tanto por Sendero Luminoso como por parte del Estado.[14] Por todo ello, la violencia tuvo un efecto recesivo sobre el proceso organizativo campesino e indígena y, específicamente, sobre las posibilidades de arraigo de una conciencia étnica en la sierra andina.[15]

12 Conformada en 1991, durante el breve gobierno de transición de Valentín Paniagua, pero que inició su trabajo un año después, durante el gobierno de Alejandro Toledo. En agosto del 2003, dicha comisión entregó al país su informe final, el cual contiene un extenso diagnóstico del período de violencia ocurrido entre 1980 y el 2000, así como una propuesta de reparaciones para las miles de víctimas.

13 Miles de asháninka fueron obligados a dejar sus comunidades e internarse en el monte, donde Sendero Luminoso instauró un régimen de terror bajo la justificación de que estaba construyendo la "nueva sociedad". De acuerdo a la CVR, el genocidio en contra de los Asháninka causó que aproximadamente 6.000 de ellos –alrededor del 10% del total– perdiera la vida.

14 Fue lo que ocurrió en diversos lugares con las organizaciones pertenecientes a la Confederación Campesina del Perú (CCP) y a la Confederación Nacional Agraria (CNA), las principales centrales campesinas del país. Mientras que para Sendero Luminoso estas organizaciones debían ser "arrasadas" a fin de instaurar el "nuevo orden", para las fuerzas del Estado resultaban sospechosas de ser senderistas. La respuesta comunera fue la formación de las llamadas "rondas campesinas", que se aliaron prontamente con el Eejército, generando la derrota de Sendero Luminoso en las zonas rurales. Sin embargo, durante la década de 1990, las rondas fueron cooptadas por el gobierno fujimorista (ver Degregori, Coronel y del Pino, 1996).

15 Durante la década de 1980, mientras que en Ecuador las organizaciones campesinas abandonaban el clasismo para asumir reivindicaciones étnicas, en el Perú tuvieron que enfrentar la arremetida de Sendero Luminoso y la represión estatal. En Ecuador, el caso más notable de transición del clasismo campesinista al discurso étnico es el de ECUARUNARI, la principal organización indígena de la sierra ecuatoriana, formada en 1972. De manera paulatina, esta organización fue dejando atrás el discurso campesino y asumiendo banderas étnicas que hoy en día constituyen el eje de su discurso y actuación pública.

Elecciones de 1990: la irrupción del factor étnico en la política peruana

Desde las elecciones de 1990, una gran novedad en la política peruana ha sido la manifestación explícita de elementos étnicos. Ese año, encabezando el movimiento Cambio 90, Alberto Fujimori, un desconocido ingeniero y profesor universitario, logró vencer en segunda vuelta al candidato favorito, el famoso novelista Mario Vargas Llosa, representante del FREDEMO.[16] Frente Democrático (FREDEMO), agrupación conformada en 1988 por una alianza entre el Movimiento Libertad –agrupación fundada por el escritor para oponerse a la estatización de la banca decretada por el gobierno aprista en 1987– y dos partidos tradicionales de derecha: el Partido Popular Cristiano (PPC) y Acción Popular (AP). Luego de un impresionante ascenso electoral ocurrido durante las semanas previas a la primera vuelta realizada el 8 de abril, Fujimori logró el segundo lugar con el 24% de los votos, en tanto que Vargas Llosa consiguió el 27% de la votación. En la segunda vuelta definitoria entre ambos candidatos, realizada dos meses después, el modesto ingeniero logró derrotar contundentemente al famoso escritor, alcanzado el 56% del total de votos. El suceso pasó a la historia bajo el nombre de "tsunami Fujimori", debido a la ascendencia japonesa de éste.

Las elecciones de ese año evidenciaron el grado de avance de la crisis de representación política en el país.[17] Asimismo, mostraron la influencia de las diferencias de procedencia social y étnica de los candidatos en las preferencias electorales de la población. Mientras Fujimori se hizo popular como el "chino" y fue asociado con los "pobres" y "cholos", Vargas Llosa fue asociado con los "ricos" y "blanquitos", también llamados popularmente "pitucos". Como relató una periodista, inclusive en la misma cola de votación dichas imágenes influyeron sobre la elección de los votantes:

> De arriba abajo en las colas de votantes se susurra su nombre. "Vota por el chino", la gente comenta entre sí. ¿Por qué? Otros preguntan. Algunas veces la respuesta es un simple ademán: no sé. Otras veces emerge la razón: "va a



16 Frente Democrático (FREDEMO), agrupación conformada en 1988 por una alianza entre el Movimiento Libertad –agrupación fundada por el escritor para oponerse a la estatización de la banca decretada por el gobierno aprista en 1987– y dos partidos tradicionales de derecha: el Partido Popular Cristiano (PPC) y Acción Popular (AP).

17 Durante la década de 1980, al ritmo de la agudización de la crisis económica y la guerra interna, también se fue acentuando la desarticulación del tejido social en todo el país. Las organizaciones sociales y las agrupaciones políticas perdieron ascendencia sobre la población, generándose así una grave crisis de representación política. Los partidos políticos perdieron presencia y poco a poco fueron reemplazados por agrupaciones independientes, autodefinidas como apolíticas, emergidas al calor de las coyunturas electorales municipales y presidenciales. Una de ellas fue justamente Cambio 90, el movimiento político de Fujimori.

> asegurar chamba" o "no va aplicar el shock". Muchos peruanos pobres de ancestro indígena o mestizos dicen: "yo no voto por un pituco, el chino es nuestro" (Bowen, 2000: 25).

Pero no sólo entre los pobres afloró una identificación étnica y social explícita. También ocurrió entre los sectores medios y altos. Luego de conocida la derrota electoral de Vargas Llosa –relata la misma periodista– sus correligionarios se resistían a aceptarla:

> El novelista llega a su sede de campaña manejando personalmente su volvo azul. Acepta la derrota, pero sus correligionarios están frenéticos. Mujeres de clase media y media alta, trabajadores de campaña y partidarios no ocultan su tristeza y cólera: algunos lloran histéricamente; otros corean impotentemente "Mario presidente". Unos pocos chillan "¡Golpe! ¡Queremos golpe!". Claramente se escuchan sarcasmos raciales e insultos contra el ganador (Ibid: 30).

Como sugirió posteriormente un analista, los resultados de dicha elección mostraron la tensión irresuelta entre dos proyectos diferentes de modernidad: una suerte de "liberalismo señorial" encarnado en el liderazgo de Mario Vargas Llosa y una demanda popular de ciudadanía evidenciada en el "tsunami" Fujimori (Degregori, 1991).

Fujimorismo, neoliberalización y cambios en el plano de las identidades

Luego de ganar las elecciones de 1990, Fujimori inició su gobierno haciendo justamente aquello que durante la campaña electoral había prometido no hacer: aplicar un severo "shock" económico.[18] La adopción de esa medida fue el inicio de un estilo de gobierno autoritario que muy pronto se manifestaría plenamente: el 5 de abril de 1992, Fujimori decretó el cierre del Parlamento y la intervención del Poder Judicial.[19] El golpe de Estado fue ejecutado con el pretexto de que el Congreso obstaculizaba las iniciativas legislativas del gobierno. Fujimori aprovechó el descrédito en que habían caído los partidos políticos y el Congreso para patear el tablero democrático e instaurar una dictadura cívico-militar que hasta fines de la década fue respaldada por buena parte de la población.



18 Esta medida, conocida como el "fujishock", incrementó entre 300% y 800% los precios de los productos de primera necesidad. Su aplicación logró el objetivo de frenar la hiperinflación, pero a costa de incrementar de manera notable el número de pobres en el país y de generar una recesión económica que muchos industriales no han superado hasta hoy.

19 La dictadura iniciada el 5 de abril de 1992 estaba inspirada en los lineamientos del Plan verde, un proyecto de gobierno elaborado por los militares a fines de los años 80, cuando temían que el avance de Sendero Luminoso pudiese llegar a generar el colapso del orden político en el país. Dicho plan consideraba la posibilidad de instaurar gobiernos dictatoriales durante 25 años. Para una mirada de conjunto sobre el fujimorismo y su impacto en la sociedad peruana, véase: Cotler y Grompone (2000) y Degregori (2001).

Para explicar el apoyo popular al "fujimorismo" –como fue denominado el régimen– algunos analistas y periodistas recurrieron a la discutible idea de que los peruanos, sobre todo de sectores populares, arrastran una voluntad política autoritaria que inclusive tendría raíces culturales prehispánicas. La resonancia de esa idea entre diversos sectores intelectuales, significó un giró de 180 grados respecto a la tesis –predominante la década anterior– de que las clases populares portaban un proyecto de reconstitución democrática del país.[20] Es necesario volver mirada hacia aquellos factores sociales y políticos que durante la década de 1990 inclinaron las adhesiones políticas populares hacia el respaldo del régimen, a pesar de su carácter autoritario y completamente antipopular. Al respecto, cabe mencionar los siguientes factores: el fin de la hiperinflación mediante el "fujishock" de agosto de 1990, la estabilización macroeconómica y la reinserción en el sistema financiero obtenidas como parte de la aplicación del neoliberalismo, la captura del líder de Sendero Luminoso Abimael Guzmán en septiembre de 1992 y el liderazgo sumamente pragmático de Fujimori. Vale la pena destacar que gracias a su peculiar liderazgo, Fujimori logró desplegar una imagen de eficacia y modestia personal, respaldada por un discurso contrario a los partidos y a los políticos (de hecho, durante todo su mandato, no dejó de atacar a quienes denominó como "políticos tradicionales" y a su supuesta "partidocracia". Poniéndose como modelo, dijo que era mejor construir una "democracia directa" que no requería pasar por la intermediación de los partidos). Recientemente, refiriéndose a ese estilo de hacer política, Xavier Albó ha mencionado –con mucha perspicacia– que el liderazgo de Fujimori no favoreció el surgimiento de organizaciones y discursos étnicos, una vez culminado el ciclo de violencia política que tuvo como sus principales víctimas a las poblaciones indígenas (Albó, 2003).

El telón de fondo de esta situación fue la profunda transformación del Estado y la sociedad generada por la consolidación del modelo neoliberal, el cual –a diferencia de otros países, en que dicha consolidación fue gestionada por los partidos políticos establecidos– requirió la presencia de un outsider político, en medio del completo colapso del sistema de partidos (Tanaka, 1998).

En 1995, a Fujimori le resultó fácil reelegirse, derrotando nuevamente a un peruano ilustre: el embajador Javier Pérez de Cuéllar, ex Secretario General de las Naciones Unidas. El prestigio embajador, quien postuló en las elecciones encabezando una alianza política heterogénea denominada Unión por el Perú (UPP), no logró sobreponerse a la improvisada agrupación oficialista: Nueva Mayoría-Cambio 90.

20 Una muestra de la irresponsable "explicación" intelectual basada en la tesis del autoritarismo popular es el trabajo del politólogo César Arias Quincot (1994). Culminado el fujimorismo, la búsqueda de respuesta al porqué del apoyo que éste sigue teniendo entre campesinos y habitantes pobres de las ciudades parece girar aún en torno de este supuesto ideológico (ver Ávila, 2003).

El fujimorismo impuso una profunda modernización neoliberal que cambió completamente el rostro de la sociedad y el Estado peruanos. En una sociedad que a inicios de la década de 1990 se hallaba devastada debido a la expansión de la violencia política, la galopante crisis económica y el debilitamiento estatal, la modernización neoliberal prácticamente no halló resistencia.[21] Por el contrario, fue vista como la única salida a la situación anterior. Dicha modernización fue facilitada por la existencia de un clima internacional proclive a la aplicación de las recetas neoliberales,[22] así como por el avance de la globalización a nivel mundial.

Uno de los planos cruciales de cambio ha sido el de las identidades sociales y políticas. La neoliberalización acentuó la tendencia –iniciada en la década de 1980– hacia la desarticulación de los tejidos sociales y organizativos de la sociedad peruana, lo cual dio pie a una expandida crisis de identidad social. Al amparo de la acelerada expansión del libre mercado, surgieron nuevas formas de identificación social que reemplazaron a aquellas constituidas durante las décadas previas. Un ejemplo de ello es lo ocurrido con los gremios campesinos y sindicales que poco a poco perdieron ascendencia sobre la población, a medida que se agudizaba la crisis del discurso clasista. Las grandes centrales nacionales gremiales, tales como la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) y a Confederación Campesina del Perú (CCP) perdieron significación política a medida que se erosionaban sus bases organizativas en la ciudad y en el campo. No desaparecieron pero fueron cuestionadas por el surgimiento de nuevas organizaciones que expresaron los cambios en el mercado y la transformación de las identidades.

Desplome de la dictadura, elecciones y símbolos étnicos

Sólo durante la segunda mitad de la década de 1990 la dictadura fue desgastándose a medida que el autoritarismo y la corrupción se hacían más evidentes y se diluía la burbuja de la supuesta prosperidad económica neoliberal. Algunos sectores sociales,



21 A las pocas semanas de iniciado, en agosto de 1990, el gobierno fujimorista aplicó un severo paquete de reformas económicas conocido como el "fujishock". Los precios de los productos de primera necesidad se incrementaron por encima del 300%. Sin embargo, dicha medida no generó protestas sociales. En contraste con ello, en el resto de países andinos –sobre todo en Ecuador y Bolivia– la aplicación de las reformas neoliberales ha generado la oposición frontal de distintos sectores organizados, entre los cuales destacan los movimientos indígenas.

22 Esto se vio con claridad cuando Fujimori dio el golpe de Estado de 1992. Diversos gobiernos y organismos internacionales respondieron blandamente ante dicha medida o prefirieron mantenerse callados, justificando de esa forma que en pro de la aplicación del neoliberalismo se destruya el régimen democrático iniciado en 1980. El caso más escandaloso fue el de la OEA, cuyo Secretario General, el colombiano Germán Gaviria, llegó al Perú para observar la situación y terminó avalando el golpe de Estado, dejando el camino libre para que Fujimori y su asesor Montesinos, con el respaldo de las Fuerzas Armadas, impongan el control mafioso de todos los poderes del Estado y se conviertan en los protagonistas del gobierno más corrupto de toda la historia peruana.

como el de los jóvenes universitarios, fueron reorganizándose lentamente, llegando a alcanzar cierto nivel de articulación y representación. Se conformaron diversos colectivos juveniles y estudiantiles en todo el país que confrontaron de manera abierta al régimen desde que se decretó la llamada "Ley de amnistía" en junio de 1995.[23] Otro sector que manifestó su rechazo al régimen mediante la realización de movilizaciones y paros durante los últimos años de la década fue el de los frentes regionales. Algunos de ellos –como el Frente Regional de Loreto y sus similares de Arequipa, Cusco y Puno– tuvieron especial importancia, debido a que lograron desarrollar masivas protestas en contra de la continuidad del régimen. Estas luchas impulsadas por las agrupaciones juveniles, frentes regionales y otras organizaciones contribuyeron en gran medida a desnudar el carácter corrupto y dictatorial del fujimorismo, a pesar de que no lograron confluir en un discurso y una propuesta política común. Por ello, a medida que se acercaban las elecciones del año 2000, surgieron otros liderazgos que pasaron a representar políticamente el rechazo ciudadano al régimen.

Emergió así la figura del "cholo" Toledo, quien se convirtió en el principal opositor al fujimorismo al enfrentarse abiertamente a la entronización en el poder del "chino" Fujimori y su socio Vladimiro Montesinos. Toledo logró catalizar el hartazgo popular contra el régimen, convirtiéndose en el principal candidato de oposición. A tono con los nuevos tiempos de predominio mercantil neoliberal, en el imaginario popular la imagen del "chino honesto y trabajador", que una década antes había llevado a Fujimori al poder, fue reemplazada por la del "cholo exitoso" que había logrado educarse en los Estados Unidos y retornar al Perú casado con una "gringa". Pero esta imagen no fue la única novedad simbólica en estas elecciones, pues el partido de Toledo –Perú Posible, una agrupación tan improvisada y carente de organización como la del oficialismo, que esta vez se denominó Frente Independiente Perú 2000– recurrió al uso de una simbología política basada en elementos de la cosmovisión andina. Por su parte, los partidarios del fujimorismo decidieron hacer uso de la música y coreografía de la tecnocumbia.

En el caso de Perú Posible, fue la esposa de Toledo, Elian Karp, quien se encargó de promover el uso de una simbología política basada en elementos de la cosmovisión andina. Como antropóloga, Karp –quien además habla el quechua– conoce la religión indígena y de ese modo pudo traspasar algunos de sus símbolos hacia el terreno de la lucha política electoral. La chakana –cruz andina– se convirtió en el emblema representativo de Perú Posible. Otro símbolo étnico usado ampliamente por los



23 Dicha Ley exoneraba de toda responsabilidad a los militares, policías y civiles que se hallaban procesados por haber sido responsables de violaciones a los derechos humanos durante la guerra interna.

24 La tecnocumbia es un género musical que ganó fama en la segunda mitad de los 90, logrando convertirse en el primer tipo de música que siendo de origen popular llegó a ser escuchada por todos los sectores sociales del país. Se basa en un estilo que mezcla los ritmos provenientes de otros géneros musicales, tales como el huayno, la chicha y la cumbia, mediante el uso de instrumentos electrónicos.

partidarios toledistas fue la wiphala, la bandera de los siete colores del arco iris o bandera del Tawantinsuyu. Pero la imagen que logró mayor éxito fue la del Inca Pachacutec. Debido a sus rasgos indígenas, Toledo fue identificado con el legendario Inca cusqueño, quien es considerado el creador del Tawantinsuyu. Así, el "cholo" de origen pobre y rural, que trabajó de niño como lustrabotas y logró ir a estudiar a los Estados Unidos, llegaba a encarnar la promesa de una nueva nación. Al igual que Pachacutec, tenía la misión de luchar contra sus enemigos y convertirse en el restaurador del país. Abriendo los brazos al igual que el Inca Pachacutec y llevando en sus manos una vara –símbolo andino del poder, al cual los partidarios de Toledo le añadieron una chakana en la punta– Toledo recorrió el país despertando una amplia adhesión, sobre todo entre la población de sectores populares, cuyo origen provinciano e indígena parecía reflejado en la figura del "cholo" candidato. El fenómeno fue denominado como el huayco del cholo Toledo, pues su ascenso arrollador fue comparado a los huaycos o avalanchas de lodo y piedras que se producen en la sierra en épocas de lluvia. Después de una década, el tsunami Fujimori estaba siendo reemplazado por el huayco de Toledo.



Figura 2: El candidato Alejandro Toledo como el nuevo Pachacutec (Fuente: Vilcapoma, 2002: 293).

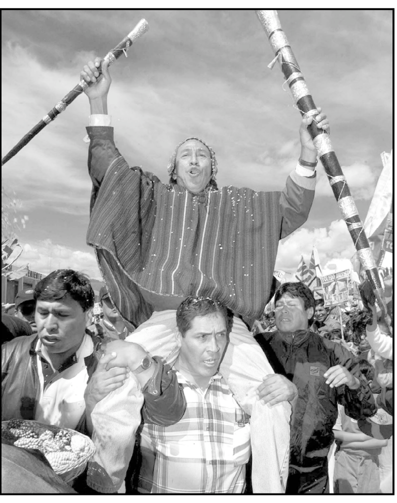


Figura 3: Toledo cargado en hombros en el Cusco, llevando en sus manos una vara.

El uso de estas imágenes, sin embargo, no siempre acarreó ventajas para la candidatura de Toledo. En una manifestación realizada en Lima, Elian Karp le colocó sobre la frente una *mascapaicha*,[25] como símbolo de la fuerza y energía que necesitaba para



25 Pieza principal del traje de los gobernantes incas, denominado también como llauco, que consta de un cordón y una borla adornados con plumas y piedras preciosas.

derrotar a Fujimori. A través de los medios de comunicación alineados con el fujimorismo[26] se propagó la imagen de que Toledo, con la mascapaicha en su frente, parecía un "rambo" andino, que sólo causaría violencia y destrucción. El gobierno jugó así a levantar el fantasma de la violencia en contra de Toledo, sobre todo entre los sectores medios y altos de las ciudades. Por esa razón, en adelante éste buscó proyectar una imagen de estadista serio y pacífico, suplantando el bluejean y la casaca verde con que era vitoreado en todo el país por un terno oscuro y la mascapaicha por un par de anteojos. Dicha situación parecía reflejar la profunda diferenciación social y étnica del país: el fervor al "cholo" Toledo, identificado como el nuevo Pachacutec, estaba restringido a los sectores pobres del campo y las ciudades. La canalización del rechazo de los sectores medios y altos al fujimorismo requería del uso de otra imagen: la de Toledo estadista.

Al realizarse las elecciones el 9 de abril, estallaron las acusaciones de fraude debido a que el organismo encargado de organizar los comicios –la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)– entregó con demasiada lentitud los resultados de los comicios. Al final, a pesar de que las encuestas realizadas a boca de urna le daban la ventaja a Toledo, este organismo determinó que el ganador había sido Fujimori. En la segunda vuelta, realizada el 28 de mayo, Fujimori impuso su reelección mediante un escandaloso fraude que fue denunciado por las instituciones observadoras nacionales e internacionales. Los fraudulentos resultados hechos públicos por la ONPE le otorgaban a Fujimori el 74% de los votos y a Toledo solamente el 24%.

Toledo convocó entonces a una movilización nacional denominada "Marcha de los cuatro suyos" para impedir la tercera juramentación de Fujimori como presidente el día 28 de julio. Siguiendo la división territorial del Tawantinsuyu en cuatro suyos o regiones, se convocó a la población de todo el país a llegar hasta Lima para cerrarle el paso a la dictadura. La noche del 27 de julio, Toledo encabezó una multitudinaria manifestación, realizando una juramentación en defensa de la democracia ante la imagen de la patria representada por una niña vestida de blanco y coronada de laureles. Así, el Inca Pachacutec y la Madre Patria parecían fundirse en un sola imagen en defensa de la democracia arrebata por el fujimorismo.

Al día siguiente, a pesar de su contundencia, la marcha de los cuatro suyos no logró impedir la juramentación de Fujimori. Pero Toledo ya se había convertido en la figura indiscutible de la lucha por la recuperación democrática. La abrupta caída de la dictadura, ocurrida durante los meses siguientes, fue resultado de las propias contradicciones existentes al interior de la mafia gobernante. El inicio del fin del fujimo-



26 Diversos periódicos, radios y canales de televisión que, según se supo después de la caída de Fujimori, estaban completamente manejados políticamente a través del sistema de corrupción dirigido por éste y Vladimiro Montesinos.

rismo fue la propalación, el 14 de septiembre, de un video en el cual Montesinos compraba con dinero contante y sonante el apoyo político de un congresista. Luego, el régimen se desintegró como un castillo de arena. El 16 de septiembre, Fujimori se vio obligado a anunciar la realización de nuevas elecciones sin su participación. Sin embargo, dos meses después terminó huyendo del país y renunciando mediante un fax enviado desde el Japón, donde se refugió aludiendo ser un perseguido político.

Transición democrática, toledismo y organizaciones indígenas

La vergonzosa renuncia de Fujimori abrió un período de transición democrática marcado por el estupor de la opinión pública ante el descubrimiento del nivel de corrupción a que había llegado la dictadura. Durante varios meses, la transmisión de los denominados "vladivideos" permitió apreciar la red de corrupción que había sostenido al fujimorismo, en la cual estaban implicados altos mandos militares, así como políticos, empresarios y periodistas.[27] El 22 de noviembre, el presidente del Congreso, Valentín Paniagua, fue designado como mandatario interino, encargado de convocar a nuevas elecciones y entregar la banda presidencial al candidato ganador.

Una novedad del gobierno de transición fue que inició una política de acercamiento hacia las poblaciones indígenas. Se constituyó una Mesa de Diálogo y Cooperación para las Comunidades Nativas, compuesta por representantes de los organismos estatales y de las organizaciones indígenas amazónicas. La Mesa elaboró un Plan de Acción para Asuntos Prioritarios, compuesto por una serie de medidas urgentes en defensa de las poblaciones indígenas, con compromisos y fechas de ejecución definidos. Sin embargo, el carácter transitorio del gobierno fue una de las dificultades de su implementación, pues fue publicado oficialmente pocos días antes de la transmisión de mando.[28]

En las elecciones del 2001, los principales candidatos fueron Alejandro Toledo y el ex presidente Alan García. En la campaña electoral, Toledo siguió utilizando los símbolos étnicos andinos, pero con menos intensidad que durante la oposición a Fujimori. Luego de la realización de dos vueltas electorales, el 28 de julio Alejandro Toledo se convirtió en el nuevo presidente. Sobre su gobierno recaía la responsabilidad de consolidar la transición democrática y recuperar la confianza del país en la política y el Estado.



27 Durante varios meses, la transmisión de los denominados "vladivideos" permitió apreciar la red de corrupción que había sostenido al fujimorismo, en la cual estaban implicados altos mandos militares, así como políticos, empresarios y periodistas.

28 "Plan de Acción para asuntos prioritarios". Separata Especial del Diario Oficial El Peruano. Lima, 24 de julio de 2001.

Al día siguiente, el 29 de julio, se realizó en Machu Picchu (Cusco) una ceremonia simbólica de reconocimiento del nuevo mandatario. Toledo fue investido como presidente por dos sacerdotes indígenas que realizaron un ritual propiciatorio para bendecir a su gobierno. Era la primera vez en la historia peruana que un presidente iniciaba su mandato con una ceremonia de reconocimiento adicional a la oficial, basada en los códigos religiosos andinos. Los mandatarios asistentes a dicha ceremonia suscribieron además la "Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha contra la Pobreza". Este documento refleja el momento especial de expectativas democráticas que vivía el país luego del colapso de la dictadura. Enfatiza el compromiso en pos de la defensa de los derechos indígenas, así como la defensa de la democracia y la lucha contra la pobreza. La Declaración reconoce también la riqueza de la diversidad cultural y étnica y declara la necesidad de proteger la existencia de los pueblos indígenas:

> apoyamos firmemente todos los esfuerzos encaminados a la promoción y protección de los derechos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, entre ellos: el derecho a su identidad y tradiciones en lo espiritual cultural, lingüístico, social, político y económico; individual y colectiva; a no ser desplazados, como pueblos, de sus tierras; a la propiedad intelectual colectiva, a mantener y desarrollar su patrimonio cultural histórico; a sus sistemas, conocimientos y prácticas de medicina tradicional, incluido el derecho a la protección de sus lugares rituales y sagrados; a la educación en la diversidad; a ser elegidos y desempeñar cargos públicos.[29]

Adicionalmente, la Declaración incluyó el acuerdo de crear una mesa de trabajo sobre los pueblos indígenas en el seno de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). La artífice de la ceremonia de Machu Picchu fue la primera dama, Elian Karp. Dos meses y medio después, ésta destacó su importancia, señalando que:

> La ceremonia de Machu Picchu marcó el inicio de una nueva etapa en el Perú. Fue un acto simbólico que reivindicó al Perú de todas las sangres... Los peruanos y el mundo entero se conmovieron al ver ante las pantallas de televisión un acto sin precedentes en la historia republicana del país. Por primera vez, un Jefe de Estado realizó el ritual andino del Hatun Haywa en las alturas del milenario santuario. Dos sacerdotes andinos rindieron tributo e hicieron el pago a la Pachamama (madre tierra) y a los Apus (dioses de la naturaleza). El lado profundo del acto de juramentación del presidente Toledo develó el propósito del mandatario de identificarse con los Inkas y con la tradición del mundo andino que se mantiene invencible a lo largo de 500 años, a pesar de los muchos esfuerzos por destruirla (Karp, 2002: 117)

29 "Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha contra la Pobreza". En: http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/dec29-7-01.htm

A fines de agosto del 2001, un mes después de realizada la ceremonia de Machu Picchu, Elian Karp asistió como invitada al II Congreso Nacional de la Conferencia de Pueblos Indígenas del Perú (COPPIP), realizada en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

La COPPIP había sido creada en diciembre de 1997 como resultado del I Congreso Nacional de Derechos Humanos y Pueblos Indígenas del Perú, impulsado en la ciudad del Cusco por un grupo de intelectuales vinculados a algunas organizaciones. En abril de 1998, se realizó en el Congreso de la República una ceremonia de presentación de la COPPIP, la cual contó con la presencia del Defensor del Pueblo, Julio Santistevan de Noriega, y del destacado teólogo Gustavo Gutiérrez. La flamante instancia había logrado reunir a las principales organizaciones indígenas y campesinas del país, por lo cual resultaba alentadora su voluntad de participación en el escenario político.[30]

La presencia de Eliane Karp en el II Congreso de la COPPIP fue el primer acercamiento oficial entre la primera dama y las distintas organizaciones indígenas. Allí, Karp señaló lo siguiente:

> Yo creo que es nuestro momento, lo digo colectivamente porque me siento adoptada y estoy muy honrada por esto. Aprovéchenlo, hagan que sus demandas y sus propuestas se vuelvan soluciones, soluciones que nosotros podamos adoptar e integrar a la nueva sociedad democrática.
> Propongo que hagamos un comité, que estemos siempre en contacto en forma mensual. Lo propuse durante la campaña y es el momento de hacerlo, si ustedes pueden poner en marcha una representación, una representatividad amplia que sea reconocida por todos ustedes, estarán las puertas abiertas en mi despacho siempre para estos propósitos (Karp, 2001: 39).

La invitación hecha por Karp a los miembros de la COPPIP para trabajar conjuntamente fue recibida con mucho entusiasmo por la mayoría de dirigentes. Sin embargo, durante el II Congreso se habían ido acrecentando las discrepancias por el control de la organización entre organizaciones andinas y amazónicas. Desde que fuera creada en 1997, la dirección de COPPIP recayó en los dirigentes amazónicos, y por esa razón algunas organizaciones andinas provenientes de las corrientes indianistas



30 Entre las organizaciones fundadoras de la COPPIP figuran la Asociación Interétnica de la Selva Peruana (AIDESEP), la Confederación Campesina del Perú (CCP), la Confederación Nacional Agraria (CNA), la Confederación de Nacionalidades de la Amazonía Peruana (CONAP) y otras pequeñas organizaciones indianistas. Fue elegido como presidente Gil Inoach, representante de AIDESEP, y como secretario técnico Javier Lajo, de la Federación Puquina. Posteriormente, se sumaron otras organizaciones más recientes, como la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI).

esperaban obtener la dirección en el Congreso. Al abrir la posibilidad de un trabajo conjunto con su despacho, la primera dama incrementó las expectativas y los intereses en torno al control de la COPPIP. Es así que, ante las probabilidades de una división –generada por la negativa de los dirigentes amazónicos a ceder el control de la organización a los dirigentes andinos– se acordó que el tema de la elección del nuevo presidente sería abordado en un plenario posterior.

A inicios de octubre del 2001, el gobierno promulgó el decreto de creación de la Comisión Nacional de Pueblos Andinos y Amazónicos (CONAPA), como organismo dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros.[31] Entre sus funciones se le encargó el manejo de las políticas estatales dirigidas al desarrollo de los pueblos indígenas. El decreto de creación determinaba, además, que la CONAPA tendría una composición diversa: de un total de 21 miembros, ocho serían representantes de los pueblos indígenas andinos y amazónicos, ocho representantes de algunos ministerios y cinco académicos especialistas en la problemática indígena. Además, contaría con una Secretaría Técnica permanente encargada de la implementación de las acciones y el manejo administrativo.

El 6 de diciembre de 2001, en presencia de un grupo de dirigentes indígenas, Toledo y Karp instalaron la CONAPA, mostrando dicho acto como evidencia de que impulsaban un gobierno de "todas las sangres". En su discurso, haciendo uso de la mitología andina, Elian Karp destacó el significado histórico del acto:

> Hemos cerrado un círculo en Machu Picchu; el círculo de la injusticia y de la exclusión. Hoy abrimos otro, el de la participación e inserción hacia el corazón de la sociedad peruana. Hacia una constitucionalidad plural y respetuosa. La tarea de redibujar el rostro del Perú les corresponde a ustedes amigos representantes de los pueblos y comunidades andinas y amazónicas. A ustedes que desde siglos han practicado el respeto a la pluralidad, a la reciprocidad y a la ayuda comunitaria. Mostremos con orgullo el Perú al mundo, a fin de que podamos crecer, crear economía y bienestar sobre la base de otros valores, sin necesidad de competir ferozmente y destruir a la Pachamama (Karp, 2002b: 86).

Luego de la instalación de CONAPA, al interior de COPPIP fue acrecentándose el conflicto por el control de la organización, más aún habiéndose concretado la creación de un organismo estatal dedicado exclusivamente a promover el desarrollo de los pueblos indígenas. A medida que CONAPA iniciaba sus actividades, contando con la presencia de los dirigentes de la COPPIP, dichas discrepancias tuvieron como un ingrediente importante la ejecución de un proyecto especial para el desarrollo de



31 Decreto Supremo N° 111-2001-PCM, publicado el 05 de octubre de 2001 en el diario El Peruano.

los pueblos indígenas y afroperuanos,[32] con un fondo inicial de cinco millones de dólares otorgados en calidad de préstamo al gobierno peruano por parte del Banco Mundial. A ello se sumó la desconfianza y recelos mutuos entre los dirigentes provenientes de las organizaciones indianistas y los representantes de organizaciones amazónicas como la AIDESEP, con la cual se alinearon otras organizaciones más recientes, como la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI).

Hacia mayo del 2002, las discrepancias en torno al manejo de la COPPIP se habían hecho insalvables. Algunas organizaciones cuestionaron la permanencia de Javier Lajo –dirigente de origen indianista– como secretario técnico, poniendo en cuestión su permanencia en la COPPIP. Unas semanas después, los dirigentes de algunas organizaciones –entre ellas AIDESEP y CONACAMI– decidieron cambiar la primera palabra del nombre de la organización, denominándola Coordinadora y no Conferencia Permanente de los Pueblos Indígenas del Perú. Durante unas semanas, la COPPIP-Conferencia y la COPPIP-Coordinadora[33] se disputaron el uso del nombre y el logo institucional. Ante dicha pugna, las organizaciones campesinas –la CCP y la CNA– decidieron mantenerse al margen, retirándose en la práctica de la organización. La COPPIP-Coordinadora logró legalizar su inscripción en los registros públicos, tomando por la fuerza el control del local institucional. Ante ello, la COPPIP-Conferencia convocó a una plenaria de delegados realizada en mayo del 2002 en Huancavelica, a partir de la cual se inició una competencia por la realización de eventos.

Las actividades realizadas por la CONAPA, sobre todo en torno a la ejecución del proyecto PDPIA, incrementaron las distancias entre los dos bloques en pugna. El bloque de la COPPIP-Conferencia siguió respaldando a la CONAPA, en tanto que el bloque de la COPPIP-Coordinadora decidió guardar distancia, sin salirse completamente de la CONAPA a fin de mantener una posición vigilante. Durante todo 2002, sus dirigentes cuestionaron las irregularidades en el desarrollo del proyecto PDPIA, así como la insuficiente representación indígena en la CONAPA, pues sólo ocho de sus 21 miembros eran representantes indígenas. Posteriormente, informaron que sólo seguirían participando en la CONAPA si es que se corregían las irregularidades.

32 Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afroperuanos (PDPIA). Inicialmente este proyecto debía ser ejecutado por la Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas (SETAI), pero como este organismo fue disuelto y sus bienes y personal transferidos a la CONAPA ocurrió lo mismo con el proyecto.

33 En la cual se mantuvieron algunas organizaciones indianistas de escasa presencia real, como la Federación Puquina o el Consejo de la Nación Ankara, además de la Unión de Comunidades Aymaras (UNCA) que es una organización con presencia en la región de Puno, pero que desde hace años atraviesa una profunda crisis.

Debido a ello, en febrero de 2003, el gobierno promulgó un decreto supremo de reorganización de la CONAPA, por el cual se suspendían las sesiones del Consejo, concentrándose las funciones en la Secretaría Técnica.[34]

A fines de marzo de 2003, las organizaciones de la COPPIP-Coordinadora solicitaron a CONAPA ser veedores en la contratación de nuevo personal para el proyecto PDPIA, pero dicha solicitud fue rechazada. A pesar de ello, lograron que el nuevo coordinador del proyecto sea elegido mediante concurso público. El cargo recayó en el sociólogo Roberto Espinoza, de larga trayectoria en el trabajo con organizaciones indígenas, quien contó con el aval de las organizaciones. Sin embargo, a los tres meses de iniciar sus funciones, fue despedido abruptamente. Este despido arbitrario generó el rechazo de las organizaciones pertenecientes a la COPPIP-Coordinadora, las cuales denunciaron públicamente, en junio de 2003, la situación de caos de la institución. Se supo así que el manejo del proyecto PDPIA había sido tan ineficiente que se hallaba en peligro de ser cancelado por el Banco Mundial. Posteriormente, diversos medios de prensa investigaron los hechos, realizando reportajes de prensa y televisión que denunciaban por las irregularidades a Elian Karp, quien se desempeñaba como presidenta de la CONAPA desde su creación en octubre del 2001.

Alejadas definitivamente de la CONAPA, las organizaciones de la COPPIP-Coordinadora decidieron elaborar una propuesta alternativa de sistema institucional para los pueblos indígenas, que fue entregada a la Presidencia del Consejo de Ministros.[35] Ni el gobierno ni la CONAPA respondieron oficialmente a dicha propuesta, prefiriendo mantener su alianza con las organizaciones de la COPPIP-Conferencia.

El 3 de julio, Elian Karp anunció su decisión de renunciar a la CONAPA, aduciendo que ya era tiempo que la institución sea dirigida por un representante indígena.[36] Pero la verdadera razón de su renuncia fueron las denuncias de los medios de prensa en torno a sus actividades como consultora en temas indígenas,[37] así como a sus tareas en la dirección de la Fundación “Pacha por el Cambio”, ONG creada por Karp para canalizar recursos a favor de las poblaciones indígenas. Ante esa situación la COPPIP-Coordinadora volvió a plantear que la CONAPA había fracasado, por lo cual era necesario crear un nuevo sistema institucional para la atención de los derechos de los pueblos indígenas dirigido por sus propios representantes.



34 Decreto Supremo N° 111-2001-PCM, publicado el 05 de octubre de 2001 en el diario El Peruano.

35 “En peligro proyecto del Banco Mundial para indígenas y afroperuanos”, Correo indígena Nº 26. Lima, 7 de junio de 2003.

36 “Eliane Karp renuncia a CONAPA”, La República, Lima, viernes 4 de julio de 2003.

37 La prensa denunció que Karp estaba haciendo una consultoría personal sobre los movimientos indígenas para la Corporación Andina de Fomento (CAF) por un monto de 125.000 dólares, usando para ello información proveniente de su cargo como presidenta de la CONAPA.

Luego de la renuncia de Elian Karp, la CONAPA se mantuvo acéfala durante varias semanas. El 19 de agosto las organizaciones de la COPPIP-Coordinadora denunciaron que la CONAPA se hallaba a la deriva y exigieron la intervención de la Contraloría de la República. Ante ello, el 5 de septiembre el gobierno nombró como su nuevo presidente a Miguel Hilario, indígena amazónico que se hallaba estudiando en los Estados Unidos, y a quien Eliane Karp y Alejandro Toledo habían logrado contactar en un viaje a una ceremonia en la Universidad de Stanford. De ese modo, la presidencia de la CONAPA recaía en manos de un indígena amazónico sin experiencia dirigencial. A pesar de ello, al presentar públicamente a su sucesor, Karp señaló que desde entonces el manejo de la CONAPA quedaba en manos de los propios indígenas. El flamante presidente, por su parte, dirigió un discurso en el cual eludió referirse a los problemas de la institución, señalando simplemente que las puertas del Estado seguían abiertas a la participación política de las organizaciones indígenas.

Exigiendo el cumplimiento de las normas internaciones que protegen los derechos de los pueblos indígenas, las organizaciones de la COPPIP-Coordinadora decidieron interponer una denuncia contra el Estado peruano y acudir a los organismos internacionales por impedirles el derecho a la representación, acusando a la CONAPA de utilizar el nombre de los pueblos indígenas, dividir a las organizaciones y asumir funciones que no le corresponden.[38]

Por su parte, la CONAPA y las organizaciones de la COPPIP-Conferencia, organizaron un encuentro realizado a inicios de diciembre en el Cusco, en el cual aprobaron la creación de una nueva organización indígena nacional (denominada Confederación de Nacionalidades Indígenas del Perú, CONAIP), que sería constituida en un congreso a ser realizado el año 2005 en Puno.[39]

Durante los primeros meses del 2004, diversos medios de prensa siguieron abordando el tema de la CONAPA, el cual se convirtió en uno de los flancos débiles del gobierno. La Contraloría General de la República abrió un proceso de investigación por supuesta malversación de fondos en la CONAPA. Asimismo, la prensa denunció los vínculos entre Eliane Karp y el asesor presidencial César Almeida en la gestión de la Fundación "Pacha por el cambio".[40]



38 "Indígenas inician acción judicial contra el estado peruano por usurpar derecho de representación". Nota de prensa de COPPIP, Lima, 29 de octubre de 2003. Ver también Correo Indígena Nº 35. Lima, setiembre del 2003.

39 Hasta la fecha en que se escriben estas líneas (marzo del 2005), dicho congreso no se realiza debido a los problemas de la organización anfitriona: la Unión de Comunidades Aymaras (UNCA) de Puno, así como al desprestigio de la CONAPA.

40 Usando su cargo de asesor, César Almeida había logrado conformar una red de corrupción en torno al manejo de los procesos judiciales de los acusados por vínculos con el fujimorismo, por lo cual actualmente se halla en prisión.

El 28 de julio del 2004, en su mensaje presidencial por las fiestas patrias, el presidente Toledo anunció la disolución de la CONAPA y la creación de un nuevo organismo encargado de administrar las políticas públicas referidas a los pueblos indígenas: el Instituto Nacional de Pueblos Andinos y Amazónicos (INDEPA). Recogiendo las sugerencias de la COPPIP-Coordinadora, el gobierno ofreció que el INDEPA tendría el rango de organismo público descentralizado (OPD), por lo cual tendría rango ministerial y autonomía administrativa, debiendo ser manejado por las propias organizaciones indígenas. En diciembre del 2004, el Congreso aprobó la Ley de creación del INDEPA, pero en enero del 2005 el poder Ejecutivo observó su promulgación, negándose a otorgarle el rango ministerial. De modo que hasta la fecha (marzo de 2005) el proceso de disolución de la CONAPA y creación de un nuevo organismo no se ha concretado.

Entretanto, las organizaciones de la COPPIP-Coordinadora decidieron impulsar un proceso autónomo de articulación dirigido a la formación de un movimiento político indígena en el Perú. Contando con el apoyo financiero de organismos internacionales como OXFAM e IBIS-Dinamarca, durante 2004 realizaron varios encuentros regionales dedicados a la discusión de la problemática indígena y las posibilidades de su participación política. Cumpliendo los acuerdos de esos encuentros regionales, a inicios de diciembre de 2004 se realizó en Huancavelica la I Cumbre de Pueblos Indígenas del Perú. Este evento constituye un verdadero hito en la historia de las luchas de las organizaciones indígenas peruanas. Contando con la participación de 800 delegados llegados de las diversas regiones del país se ratificó la decisión de mantener la autonomía organizativa respecto al Estado y de impulsar la conformación de un movimiento político indígena de alcance nacional.[41]

41 Ver: “Declaración de Huancavelica”. Huancavelica, 6 de diciembre de 2004.

Bibliografía

ÁVILA, Javier

2003 "Fujimori y los campesinos de Huanta: ¿una historia de amor eterno?". En: *Quehacer* Nº 104. Lima, DESCO.

BOWEN, Sally

2000 *El expediente Fujimori. Perú y su presidente* 1990-2000. Lima, Perú Monitor.

CABALLERO, José María

1981 *Economía agraria de la sierra peruana.* Antes de la reforma agraria de 1969. Lima, IEP.

COTLER, Julio y ROMEO Grompone

2001 *El fujimorismo. Ascenso y caída de un régimen autoritario*. Lima, IEP.

DEGREGORI, Carlos Iván

2001 *La década de la antipolítica. Auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos.* Lima, IEP.

1991 "El aprendiz de brujo y el curandero chino. Etnicidad, modernidad y ciudadanía". En: Romeo Grompone y Carlos Iván Degregori, *Demonios y redentores en el nuevo Perú. Elecciones 1990. Una tragedia en dos vueltas.* Lima, IEP.

DEGREGORI, Carlos Iván; CORONEL, José y DEL PINO, Ponciano

1996 *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso.* Lima, IEP.

FUENZALIDA, Fernando

1970 "Poder, raza y etnia en el Perú contemporáneo". En: *El indio y el poder en el Perú.* Lima, IEP, serie Perú Problema Nº 4.

GUERRERO, Andrés

2000 "El proceso de identificación: sentido común ciudadano, ventriloquia y transescritura". En Andrés Guerrero (editor), *Etnicidades*. Quito, FLACSO.

KARP, Elian

2002a "Hacia una nueva nación de todas las sangres: plataforma de una visión diferente de la nación peruana". En: Elian Karp, *Hacia una nueva nación. Kay Pachamanta.* Lima, Despacho de la primera dama de la nación.

2002b "Discurso en la ceremonia de instalación de la Comisión Nacional de Pueblos Andinos y Amazónicos". En: Elian Karp, *Hacia una nueva nación. Kay Pachamanta.* Lima, Despacho de la primera dama de la nación.

2001 "Vamos a caminar juntos. Discurso de Elian Karp en el II Congreso de la COPPIP". En: *Pachakuti, información y teoría de la resistencia indígena*. Lima, COOPIP, Nº 1, noviembre.

LEÓN, Jorge
2001 "Conflicto étnico, democracia y estado". En: *Iconos* Nº 10. Quito, FLACSO, abril.

MATOS MAR, José
2004 *Desborde popular y crisis del estado: veinte años después*. Lima, Ediciones del Congreso de la República del Perú.

MAYER, Enrique
1970 "Mestizo e indio: el contexto social de las relaciones interétnicas". En: *El indio y el poder en el Perú*. Lima, IEP, serie Perú Problema Nº 4.

MONTOYA, Rodrigo
1989 *Lucha por la tierra, reformas agrarias y capitalismo en el Perú del siglo XX*. Lima, Mosca Azul Editores.

QUIJANO, Aníbal
2001 "Colonialidad del poder, cultura y conocimiento en América Latina". En: *Perú contemporáneo*. Lima.

SPANN DEL SOLAR, Hans
1972 "Primer seminario nacional de educación bilingüe. Un antiguo problema y un nuevo camino". En: *Educación. La revista del maestro peruano*, Año III, Nº 9. Lima, Ministerio de Educación.

TANAKA, Martín
1998 *Los espejismos de la democracia. El colapso del sistema de partidos en el Perú*. Lima, IEP.

VILCAPOMA, José Carlos
2002 *El retorno de los incas.* De Manco Capac a Pachacútec. Lima, Universidad Nacional Agraria La Molina.

¿Con o sin dueños? Participación política y "democracia indígena" en el Chaco boliviano

Isabelle COMBÈS*

Si de participación política indígena se trata, si de democracia indígena queremos hablar, el ejemplo de la "capitanía"[1] del Izozog en el Chaco boliviano (provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz) constituye un caso particularmente interesante, en diferentes sentidos: porque el Izozog es hoy, y sin duda, la organización indígena más fuerte (más poderosa y más rica) de las tierras bajas de Bolivia; porque el Izozog fue, ayer, un pionero en la lucha indígena por el territorio –al menos en la lucha tal como se la concibe ahora: una lucha legal, hecha de trámites, papel sellado y títulos–; y porque el Izozog, si es un ejemplo privilegiado para tocar el tema de la "democracia indígena" hacia fuera, es decir en el escenario político nacional, es también y tal vez sobre todo un ejemplo que plantea el tema de la "democracia indígena" *hacia adentro*, es decir en las mismas comunidades que la CABI, la Capitanía del Alto y Bajo Izozog, representa o dice representar.

La presente contribución quiere así "volcar la pregunta" sobre la participación política indígena y la "democracia"; más que el protagonismo de la CABI a nivel nacional, quiero aquí abordar el impacto de su discurso entre su propia gente y situarme, si se quiere, a un nivel "micro" de análisis. Al fin y al cabo, por ahí hay que empezar, si entendemos por democracia la soberanía del pueblo, directamente o –como es el caso en las democracias que conocemos– a través de sus legítimos representantes o delegados.

Estrategias chiriguanas

Con aproximadamente 9.000 personas en la actualidad, los izoceños pertenecen a la llamada etnia "chiriguana" –llamada así por antropólogos e historiadores, quiero decir, porque ellos mismos se declaran "guaraní"– que cuenta hoy con unos 60.000 habitantes en todo el Chaco boliviano. Tres "subgrupos" se distinguen: los *ava* ("hombres" en guaraní), ubicados en el pie de monte andino y de lejos los más numerosos representantes de la etnia; los *simba*, pequeño grupo en las orillas del río Pilcomayo y "guar-



* Antropóloga. Investigadora becaria del Instituto Francés de Estudios Andinos.

1 La "capitanía" (el término es herencia de la Colonia) es la organización política izoceña o "chiriguana" en general.

dianes de la tradición guaraní”;[2] y los izoceños o *tapɨi* repartidos en unas 25 comunidades a lo largo del bajo Parapetí. Si bien no impiden en absoluto la intercomprensión y el sentimiento de pertenecer a una misma unidad cultural y lingüística, las fronteras que definen los diferentes subgrupos son claras, y reconocidas por todos. Son variaciones lingüísticas, son un apego más o menos fuerte a “la tradición”, son historias particulares de las diferentes capitanías hoy reagrupadas en la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG). Entre estas historias, la que sigue, tal vez la más vigente, es la del antagonismo secular que opuso, y sigue oponiendo, *ava* e izoceños. La sociedad chiriguana se formó recientemente, prácticamente a la vista de los primeros conquistadores españoles en el Chaco; es el resultado de la fusión, biológica y cultural, de dos etnias amerindias: los guaraní recién llegados del este en busca de una utópica “Tierra sin Mal”, y los arawak chané del pie de monte andino, que los primeros llegaron a dominar, “guaranizar”, desposar y esclavizar (Combès/Saignes 1991; el término mismo de “chiriguano” recordaría, según este análisis, al antiguo mestizaje de los guaraní con los chané o *guana*). Los chané eran llamados *tapɨi* por los guaraní, es decir “esclavos”; los izoceños, descendientes en su mayoría de estos chané que huyeron de sus amos guaraní, siguen *tapɨi* para los *ava*. Entre ambos grupos siguen los recuerdos de las luchas antiguas entre capitanías, sigue el recuerdo de la “esclavitud” chané, sigue cierto desprecio e incluso cierto odio, que si bien no se expresan a nivel de la Asamblea del Pueblo Guaraní, son *vox populi* en las comunidades particulares.

Los chiriguanos son conocidos en la literatura y en la historia por una larga y tenaz resistencia armada contra los españoles y, luego, contra los bolivianos. Con la excepción tal vez de los araucanos, se trata de la única etnia de Sudamérica a la que el rey de España (a través de su virrey Francisco de Toledo en 1574) declaró oficialmente la guerra.

Las guerras aisladas y las “coaliciones generales” que unen a varias capitanías contra el blanco se suceden desde 1559 (primer establecimiento de Andrés Manso en la zona) hasta el 28 de enero de 1892. Ese día, en el pueblo de Kuruyukɨ, más de mil guerreros chiriguanos mueren luchando a manos del ejército boliviano, casi 4.000 fallecen después, entre fugitivos y heridos (Sanabria Fernández 1972). Kuruyukɨ será la última guerra armada de los chiriguanos contra los blancos; sella la conquista definitiva de la Chiriguanía, inaugura la época de las haciendas ganaderas en Cordillera y la transformación de los chiriguanos en peones.

Tres son, a grandes rasgos, las estrategias seguidas por las comunidades chiriguanas a partir de esta fecha. La migración, primero, que retoma un anhelo secular guaraní en



2 *Simba* es un bolivianismo de origen quechua que significa “trenza” en referencia al peinado tradicional de los hombres, que sólo se mantiene en esta zona. El antiguo denominativo de estos grupos más tradicionales era *tembeta*, nombre del tarugo labial que llevaban los hombres.

busca de una tierra mejor. Esta vez, la meta es *Mbaaporenda* ("la tierra del trabajo"), es decir el norte argentino donde hasta hoy siguen numerosas las comunidades chiriguanas alrededor de los antiguos ingenios de azúcar (Hirsch 1989). Esta forma de escape en el espacio que es la migración sigue hasta nuestros días, aunque cambió de rumbo: hoy se dirige en general hacia Santa Cruz de la Sierra (Combès/Ros *et al.* 2003), aunque la meta sigue la misma: un trabajo digno, dinero, un lugar para vivir.

La segunda estrategia, a la cual dediqué hace una década un estudio (Combès 1992) es la de los peones que se quedan. Es una política de resistencia pasiva en las haciendas, de sabotaje del trabajo impuesto, es un escape en lo imaginario y en el tiempo que se traduce en cuentos y en ritos del Carnaval. La tercera estrategia es la que nos ocupará en estas líneas y es la que se impuso a lo largo de los años entre todos los chiriguanos e incluso entre todos los indígenas del país. Es la lucha legal, la que busca títulos de tierra y reconocimiento de sus autoridades nativas, es una lucha con "armas blancas", entiéndase con esto con armas "de los blancos". Es una lucha que nació en el Izozog hace más de 80 años y que fue el instrumento de su fuerza.

Luchas izoceñas

Cuando Erland Nordenskiöld recorrió el Izozog en 1908, pudo recopilar algunos de los nombres de los antiguos capitanes (*mburuvicha*) de la zona; observó sin embargo que, en el inicio del siglo XX, los izoceños no tenían dirigente (Nordenskiöld 2002 [1912]: 215). El panorama descrito por Nordenskiöld es el de una explotación no disimulada de los indígenas por los hacendados y puesteros blancos, explotación que incluía a menudo castigos corporales como el látigo o el cepo. Esta situación, recordada hoy por muchos ancianos, es algo que empezó en el Izozog en 1854 con la primera adjudicación de tierra a colonos bolivianos; en su viaje de 1887, Arthur Thouar la describe sin floreos (1997 [1887]), notando de paso que los ganaderos blancos de la zona se preocupan muy poco de las autoridades nacionales y forman, casi, una "republiqueta independiente". Sin entrar en detalles, notaremos que el Izozog tenía todavía capitán en 1887; se trataba de José Iyambae. En 1887 le sucedió, en circunstancias poco claras y sin gozar del apoyo de todas las comunidades, Aringui. Por problemas con los patrones blancos según los unos, por problemas con los mismos comunarios según los otros, Aringui dejó el Izozog para *Mbaaporenda* a inicios del siglo XX, dejando la zona sin autoridad propia.

Hacia 1919, las cosas cambian con la aparición en el escenario político izoceño de Enrique Iyambae, hijo del anterior capitán grande. Los testimonios son numerosos sobre este acontecimiento; uno de los más detallados es el que recopiló B. Schuchard en 1981:

> *Enrique Iyambae vivía en Aguaraigua* [comunidad del Bajo Izozog y cuna de la familia Iyambae]*, entonces este propietario señor Emilio Castro le ordenó a un*

indígena de puestero a un lugar apartado de aquí, pero ese hombre no era como para que atienda ganado, claro que él sabe montar, es jinete, pero sabe trabajar así de caballo de mozo, de eso puede servir, pero para atender como puestero no se mete (Natalio Barrientos, entrevistado por Bárbara Schuchard 1981: 19).

Este hombre, ya anciano, se llamaba Mikerantɨ, y era pariente de Enrique Iyambae. No quiso obedecer las órdenes de Castro... a sabiendas que le esperaban varios azotes por su actitud. Mikerantɨ decidió así escapar a la Argentina. Enrique lo encontró preparando su viaje y le pidió esperar: “Hazme el favor de no irte, yo voy a buscar la forma de la justicia, es la primera vez que voy a hacer esto” (*ibid*.: 20).

Y, por primera vez, en efecto, un izoceño salió rumbo a la sub-prefectura de Lagunillas “a buscar justicia”. En camino, Enrique consiguió una carta de apoyo del misionero de San Antonio del Parapetí. Como se ve, si bien los izoceños rechazaban obstinadamente la misión, no tenían malas relaciones con los religiosos que eran, como el gobierno o las autoridades prefecturales, “otros blancos” que los ganaderos. Hay que guardar en la memoria esta observación: la lucha de los izoceños empieza con la utilización, a su favor, de las divisiones internas entre los blancos... un poco como, antaño, utilizaban al conquistador como un instrumento al servicio de sus propias peleas internas.[3] La carta del misionero explicaba al sub-prefecto lo sucedido en el Izozog; en este mundo de papeles y sellos donde tenía que moverse Enrique por primera vez, era un primer documento escrito a su favor.

Enrique llegó hasta Lagunillas. No era ni pretendía ser capitán: “yo no soy nada, nada más que busco justicia, voy a ver si hallo, si hay justicia para nosotros” (*ibid*.: 21), pero con seguridad su pertenencia a la familia tradicional de los capitanes izoceños influyó mucho en su decisión. Aparentemente favorable a su pedido (“este hecho está muy mal, no hay quien pueda ordenarles a ustedes siendo pobladores del lugar”), el sub-prefecto le dio un oficio destinado al corregidor del Izozog... quien no era sin embargo otro que Agustín Gutiérrez, otro propietario blanco de la zona.

De vuelta al Izozog, el castigo de Enrique no se dejó esperar. La opinión de la sub-prefectura importa al parecer muy poco al corregidor del Izozog, quien no dudó en amarrar a Enrique al cepo desde la tarde hasta el amanecer del día siguiente. Liberado al día siguiente, Enrique no tuvo otra cosa que hacer que volver de inmediato a Lagunillas, y de ahí, con el sub-prefecto en persona, hasta Santa Cruz.

Sea porque la “republiqueta independiente” de los blancos izoceños no era del gusto de las autoridades departamentales, sea porque estuvieron realmente sensibles a los



3 Es por ejemplo la edificante historia de Rui Díaz de Guzmán (1979 [1617-1618]) utilizada por las capitanías de Charagua y Macharetí al principio del siglo XVII.

abusos cometidos, escucharon a Enrique. Y porque el prefecto necesitaba un interlocutor "válido" y oficial, le dio el título oficial de capitán grande.

Éste fue el primer paso dado por el Izozog en su lucha por la tierra y la justicia. Nombrado capitán por las autoridades blancas, Enrique era sin embargo también el hijo del anterior *mburuvicha* y reconocido como tal por los comunarios. Solo primero, luego con su sobrino Casiano Barrientos con quien compartió el poder entre Alto y Bajo Izozog, Enrique inició los primeros trámites para conseguir títulos de propiedad de las comunidades izoceñas.

Muchos fueron los hombres izoceños que se fueron a trabajar para los hacendados vecinos, esta vez para juntar el dinero necesario para los trámites y los abogados. Más tarde, cuando Enrique Iyambae tuvo, a su vez, que huir a la Argentina por un problema personal,[4] Casiano Barrientos siguió solo con los trámites, llegando incluso –¡a pie!– a la ciudad de La Paz. Es probablemente durante este viaje que podemos ubicar en 1927, que se produjo el hasta ahora desconocido encuentro entre Casiano y otro líder indígena de la época, el aymara Eduardo Nina Quispe. A Esteban Ticona (comunicación personal) debemos el hallazgo, en el Archivo Prefectural de La Paz, de varios documentos que evidencian las relaciones que mantenía Nina Quispe no sólo con Casiano Barrientos, sino con muchos otros líderes indígenas de todo el país. Entre el fundador de la Sociedad República del Kollasuyo y los izoceños hay mucho en común: el reclamo por la tierra y, principalmente, la vía escogida para la lucha. A la vía legal escogida por el Izozog responden los discursos de Nina Quispe abogando por una verdadera reforma agraria en el país. Otro punto en común será, de paso, que ambos líderes fueron acusados, en estos tiempos de guerra, de estar al servicio del Paraguay… En el caso de Casiano Barrientos, esta acusación, lo veremos, le costó la vida.

En todo caso, este encuentro entre ambos líderes, y muchos otros más, puede ser, creo, considerado como un primer intento histórico de los pueblos indígenas de Bolivia de unirse para luchar mejor y más eficazmente. Una prehistoria de la Confederación Indígena (CIDOB) de hoy, en cierta forma, más de 60 años antes de su nacimiento oficial.

La guerra del Chaco (1932-1935) trunca los esfuerzos. El Izozog está invadido por los paraguayos, más de 2.000 de sus habitantes, incluido el capitán grande, son lle-



4 Enrique Iyambae mató, aparentemente accidentalmente, a su esposa. Huyó a la Argentina por temor a las represalias de los blancos izoceños, que podían encontrar en el hecho un buen pretexto para una venganza personal. Es posible también que Enrique Iyambae haya tenido que dejar el Izozog porque algunos de los comunarios no consideraron la muerte de su esposa como un accidente, sino como un crimen.

vados como prisioneros. A su vuelta de Paraguay, y respondiendo a acusaciones más antiguas, Casiano será fusilado como “traidor a la Patria”: un episodio trágico que no es sino otro hito de la lucha izoceña por la tierra –el que lo acusó y lo ejecutó sin juicio legal no era otro, en efecto, que un hacendado local que quería afirmar su dominio sobre las tierras izoceñas.

Varios años pasan en el Izozog, sin capitán, cuando los habitantes intentan reconstruir sus comunidades y sus cultivos. Hasta que, probablemente entre 1937 y 1939 (sabemos que fue durante el gobierno de Busch), una nueva figura aparece: la de Bonifacio Barrientos Iyambae, el medio hermano de Casiano. Como Casiano, Bonifacio pertenece por su madre a la familia de dirigentes izoceños, la de los Iyambae; contrariamente a Casiano, Bonifacio es también hijo de un anterior capitán bastante cuestionado en las comunidades, Aringui.

Bonifacio Barrientos (adoptó el apellido de su medio hermano durante la guerra) fue elegido por las comunidades como el nuevo capitán grande de la zona porque pertenecía a la familia tradicional de los dirigentes, y porque había actuado como ayudante de su hermano durante los trámites de tierra de la pre-guerra. Siguió adelante con ellos, consiguiendo, en 1947, los primeros títulos agrarios del Izozog. De hecho, en 1953, cuando se promulgó la primera reforma agraria boliviana, el Izozog era la única zona indígena de las tierras bajas en poseer al menos una parte de su territorio titulado. Apodado “Sombra Grande” por el cobijo que logró dar a su gente, Bonifacio Barrientos se quedó casi cinco décadas en el poder. En 1982, fue uno de los agentes más activos de la fundación de la Confederación Indígena, la CIDOB. Poco antes de su muerte ocurrida en 1985, su hijo Bonifacio (“Boni Chico”) fue posesionado como capitán grande; fue uno de los fundadores de la Asamblea del Pueblo Guaraní en 1987.

En los años 1990, las cosas se aceleran para el Izozog. Aprovechando, en gran medida, las reformas estructurales promulgadas por el primer gobierno de Sánchez de Lozada, el Izozog se convierte en 1993 en el primer distrito municipal indígena del país. En 1995 logran la co-administración, junto con el Estado boliviano, de una de las más extensas áreas protegidas de Sudamérica, el Parque Nacional Kaa-Iya del Gran Chaco. En 1994, el Izozog crea su propio “brazo técnico” en Santa Cruz, la Fundación *Ɨvɨ-Iyambae*; el objetivo es que, escapando a la dependencia cada vez más grande hacia las ONG de desarrollo, el Izozog busque sus propios fondos para administrar sus propios proyectos. En 1997 se consigue un fondo de más de tres millones de dólares para proyectos medioambientales en el Izozog, en colaboración con una ONG norteamericana; a partir de 1997 (gasoducto Bolivia-Brasil), otra fuente importante de recursos se vuelven las empresas petroleras.

Democracia y "familia real"

¿Exitoso el Izozog? Claro que sí. ¿Podemos quedarnos con esta constatación? Claro que no.

Los éxitos –innegables– del Izozog en el campo político y económico no son, en primera instancia, los del "pueblo guaraní" o del "pueblo chiriguano", como se lo quiera llamar. De hecho, la Asamblea del Pueblo Guaraní sufre, como otras organizaciones "panétnicas", de problemas estructurales tal vez insuperables. Como ya lo notaba Thierry Saignes (1990: 52-53), crear la APG, es unificar políticamente un pueblo que nunca fue unido –en este sentido se entiende–. La hermandad cultural y lingüística que une a las diferentes comunidades y capitanías nunca se tradujo, históricamente, en una unión política de las mismas: al contrario. En 1930, Alfred Métraux observaba: "Estos indios (…) nunca han tenido una conciencia muy nítida de su unidad y, aun frente a un peligro compartido, nunca pensaron que la similitud de idioma y de civilización pueda crear entre ellos un lazo de solidaridad" (1930: 309; traducción mía). Esto es, claro, sólo una opinión, la de Métraux… pero una opinión basada en hechos históricos. La esencia de la sociedad chiriguana, repetía Saignes –retomando las palabras de Pierre Clastres (1982 [1974])– es la de una "sociedad contra el Estado", su historia es la de la "guerra contra el Estado" (Saignes 1985). Las incesantes guerras internas entre capitanías no tenían otro objetivo: impedir el surgimiento de un dirigente supremo a nivel de la etnia, impedir el surgimiento de un poder separado de la sociedad. El análisis de Saignes, vale aclararlo, debe ser entendido para el nivel de la etnia entera y no para el de las capitanías particulares, donde existieron y existen, al contrario, capitanes fuertes y permanentes… tal vez, precisamente, como consecuencia de las guerras internas, que al mismo tiempo que impedían el surgimiento de un líder "para todos", favorecieron el empoderamiento de los líderes particulares en cada comunidad.[5]

Creada en 1987 a iniciativa, sobre todo, de una ONG católica, la APG rompe con esta tradición *esencial* de la etnia y su modelo, propone dirigentes a nivel de todo un pueblo, aunque estos dirigentes sean "democráticamente elegidos" en la asamblea. Y los viejos antagonismos resurgen, como el otro lado de la moneda, cuestionando la unión que propone, al menos hacia fuera, la APG. "Los *ava* nos marginan", es el discurso en el Izozog; "los izoceños –¡estos *tapɨi*!– no colaboran", es el discurso en las capitanías *ava* que son mayoritarias en la APG. Por esto la CABI creó en 1994 su propia "Fundación", por esto buscó sus propios caminos. Oficialmente y estratégicamente, la CABI forma todavía parte de la APG; en la práctica actúa aparte de ella –y le va mejor, si creemos a uno de sus dirigentes: "Nosotros estamos muy avanzados [en la titulación del territorio] con relación a otros grupos, por la zona de los *ava*

5 Ver Combès/Lowrey, s/f, en preparación.

recién están queriendo comenzar” (Daría Ñandureza, capitán del Alto Izozog). Retomando tal vez la lógica “centrífuga” de la “sociedad contra el Estado”, el Izozog hizo su propio camino, y sus éxitos no son los de su organización “panétnica”.

La cuestión del éxito –real o no– de la CABI puede plantearse, con más interrogantes tal vez, a nivel de las comunidades izoceñas implicadas en los proyectos de desarrollo. Existen los títulos de tierra, existen proyectos, hay mucha, mucha plata en el Izozog, o mejor dicho en su oficina cruceña. En las comunidades, poco o nada está cambiando; un indicador, citado por los mismos comunarios, son las constantes salidas anuales a la zafra de la caña de azúcar que siguen despoblando a las comunidades de mayo a octubre. La gente sigue migrando porque sigue pobre, sigue pobre porque los proyectos y el dinero conseguido por sus dirigentes no lograron aliviar en lo más mínimo sus problemas diarios.

Esta crítica no es mía, o no es solamente mía. Es la gente “de base” como se la suele llamar la que protesta en el Izozog. El éxito nacional y hasta internacional de la CABI no llegó hasta ellos, se habla de la ineficacia (a lo mejor) o de la corrupción (a lo peor) de los dirigentes izoceños “allá en Santa Cruz”. Un problema interno muy antiguo en el Izozog –es el tema de una investigación en curso– volvió a surgir en los últimos años, me refiero a la tensión existente entre el Alto y el Bajo Izozog. Falta espacio para analizar detenidamente esta tensión, cuyas raíces se remontan al menos al siglo XIX y probablemente antes; lo importante para nuestro propósito es que vuelve a surgir hoy día, esta vez en términos de desarrollo. En un estudio reciente sobre el Izozog, donde el autor constata también el poco o nulo éxito de los proyectos de desarrollo en la zona, un comunario del Bajo Izozog dice: “Cuando comienzo a mirar alrededor, veo que los del Alto Izozog son los que han aprovechado de la ayuda que viene de las instituciones” (*in* Beneria-Surkin 2003: 134, traducción mía). Esta situación motivó, en 1999, la elección de un “capitán grande del Bajo Izozog” encargado de velar por una mejor repartición de los fondos y de “contrarrestar” el poder de “Boni Chico” (quien vive, se habrá entendido, en el Alto Izozog). Hoy, en 2003, cambió el capitán grande del Bajo, pero el problema sigue y hasta se agudiza, llegando a generar conflictos internos graves en la capitanía izoceña.

De ahí un cierto malestar, que adelanté al iniciar este artículo, cuando se habla de temas como el de este seminario, es decir de la “democracia indígena”. Hacia fuera, sin duda, la CABI y otras organizaciones están logrando una participación política real y efectiva en el escenario nacional, y son la prueba que la “Bolivia multiétnica y pluricultural” del primer artículo de la Constitución Política del Estado no es mera letra muerta. Hacia adentro… y si bien no puedo hablar aquí de otras organizaciones que no conozco suficientemente, en el caso izoceño al menos, tengo ciertas dudas.

El discurso político y el verdadero lema hoy de los dirigentes izoceños consiste en una palabra: *iyambae*, es decir “sin dueño”. Un concepto más democrático que éste es,

seguramente, muy difícil encontrar. ~~*Ivi*~~ *Iyambae*, "tierra sin dueño", es el territorio izoceño, *iyambae* es su gente. Discurso que, no hace falta decirlo, tiene entre otros méritos el de complacer a las ONG de desarrollo que trabajan en la zona, luchando por los derechos indígenas. Pero *Iyambae* es también, en el Izozog, el nombre del linaje de los capitanes desde, al menos, la primera mitad del siglo XIX. *Iyambae* es el apellido de la "familia real" del Izozog: *añetetee ñemunia* en guaraní, literalmente la "familia verdadera", expresión traducida en español como "familia real" por los mismos izoceños… y está permitida la duda sobre qué sentido exacto tenemos que atribuir a este "real": verdadero, o que concierne la realeza. *Iyambae* es ser capitán "porque está en la sangre" dice "Boni Chico", es ser capitán por herencia,[6] situación primera que el "voto" de la asamblea no hace más que ratificar. Ser *Iyambae* o familiar de *Iyambae* es, en términos actuales, beneficiarse de cargos de "promotores" en los diferentes proyectos de la CABI, es decir, beneficiarse de un sueldo –esta última observación es recurrente en los más recientes estudios dedicados al Izozog (Benería-Surkin 2003: 127-133; Lowrey 2003: 238, 262). *Iyambae* es tener un estatus elevado dentro de la sociedad izoceña, es ser *iya* ("dueño, amo"), es tener poder. Más todavía: la reacción actual del Bajo Izozog contra los líderes "reales" del Alto puede ser entendida de dos maneras muy diferentes: como la propuesta de los "representados" hacia sus supuestos "representantes" o como una lucha interna de dos linajes "reales" que se disputan el poder. En la actualidad, en efecto, la protesta del Bajo Izozog está siendo "recuparada" por un linaje real que, buscando el poder, se proclama "más *iyambae*" que la familia de "Boni Chico", descendiente de un Aringui que no era de sangre real ni legitimado por todos.

El discurso es, se ve, de "doble cara" o de "doble filo" si se quiere, se trate del discurso oficial de la CABI o del de los disidentes del Bajo Izozog. Es, en todo caso, un discurso de doble sentido, uno dirigido hacia fuera –con un tinte democrático marcado–, otro destinado a las comunidades mismas y que sella una jerarquía interna muy poco representativa (en el sentido que da la "democracia" a la "representación") de las "bases".

Para no concluir

No quisiera que las líneas que anteceden se puedan prestar a confusión, o ser leídas como una acerba crítica a la lucha de los pueblos indígenas y a sus organizaciones, o



6 En el Izozog tuvo lugar una gran discusión cuando, para aplicar la Ley de Participación Popular, se redactaron estatutos formales para la capitanía. En contra de la opinión de la "familia real", pero de acuerdo a las sugerencias de los técnicos de las ONG, los estatutos no postulan una transmisión hereditaria del poder. Hasta el momento los estatutos de la CABI están en letra muerta y nunca fueron utilizados; habrá que esperar, tal vez, una nueva sucesión al cargo de capitán grande para juzgar su eficacia. Sobre los jefes hereditarios y la herencia chané que representan entre los chiriguanos en general y el Izozog en particular, ver Combès/Lowrey, s/f, en preparación.

a una organización en particular. La creación de la CIDOB, luego de la APG, fueron tal vez elecciones obligadas, y en todo caso estrategias que dieron unos frutos innegables si de participación política de los pueblos indígenas se trata. Estrategias en el sentido que, para dialogar con el Gobierno, supieron adecuarse a un modelo esperado por el mismo Gobierno que, evidentemente, tiene que negociar con unos "representantes" y no lo puede hacer con una etnia entera; estrategias, en el sentido de "la unión hace la fuerza", y los problemas comunes heredados de la Colonia tienen más oportunidades de ser resueltos entre varios que por uno solo. Muestras del éxito de la APG puede ser vistas en su influencia en gran parte de la Ley de Reforma Educativa boliviana (1994), que retoma su programa de educación bilingüe; y, en la actualidad, en su papel clave de apoyo a la organización de las comunidades chiriguanas del norte argentino (Hirsch 2003). Muestras del éxito del Izozog se ven en el ejemplo que dio a las demás organizaciones indígenas para negociar con las empresas petroleras, en su papel de guía en la conformación reciente de la Confederación de Pueblos Indígenas del Chaco (CPI-Chaco) y en un premio internacional obtenido en 2001 en España por su lucha.

Pero aquí se trata de dejar entrever la otra cara de la moneda. La APG, lo hemos visto, tiene serios problemas de funcionamiento y de "representatividad" a nivel de toda una etnia. En el Izozog –que sí consiguió fondos, que sí puede ser visto como el líder del movimiento indígena en las tierras bajas– se habla, alto y fuerte, de igualdad, de libertad, de democracia; pero el *iyambae* no es el mismo para el financiador llegado de afuera que para el comunario de adentro; pero el éxito de la CABI, conseguido porque los dirigentes hablan *a nombre de* su pueblo, *en representación de* él, no es, definitivamente, el éxito de los izoceños.

En conclusión… no quiero concluir, porque no sé qué concluir. La consolidación y el empoderamiento de los dirigentes tradicionales en el Izozog es a la vez muy similar y muy diferente al surgimiento de nuevos líderes y nuevas élites en otros movimientos indígenas; unos son legitimados por una tradición política interna, otros surgen, en muchos casos, impulsados por las ONG y otras instituciones; los unos deben conciliar su práctica con el discurso más "democrático" en vigor, los otros nacen de este discurso pero llegan a transformarse en élites; en ambos casos se plantea el tema de una verdadera representación de las comunidades, es decir el tema de una verdadera "democracia" interna. Son temas "candentes", de los cuales tal vez es difícil hablar serena e imparcialmente; son temas también demasiado actuales, susceptibles a cambios como lo muestra, por ejemplo, la redacción de estatutos más "democráticos" para la CABI. Son temas que dejo, pues, para la reflexión y la discusión.

Bibliografía

BENERÍA-SURKIN Jordi
2003 *Decentralization questioned: the structuring and articulation of guaraní participation in conservation and development in Izozog, Bolivia*, Ph-D thesis in Urban Planning, UCLA, Los Angeles.

OMBÈS Isabelle
1992 *Iyambae, une utopie chiriguana,* Thèse de doctorat en anthropologie, EHESS, Paris.

COMBÈS Isabelle y Kathleen LowreyCLASTRES Pierre
1982 [1974] *La société contre l'Etat*, Paris: Ed. de Minuit.

C
s/f "Slaves without masters? Arawakan dynasties among the Chiriguanos", en preparación.

COMBÈS Isabelle, José ROS, Chiaki KINJO, Patricia ARIAS y Mirtha SORUCO
2003 *Los indígenas olvidados. Los guaraní-chiriguanos urbanos y peri-urbanos en Santa Cruz de la Sierra*, La Paz: PIEB (investigaciones regionales).

COMBÈS Isabelle y Thierry SAIGNES
1991 *Alter Ego. Naissance de l'identité chiriguano*, Paris: EHESS/Cahiers de l'Homme.

DÍAZ DE GUZMÁN Rui
1979 [1617-1618] *Relación de la entrada a los Chiriguanos*, Santa Cruz: Fundación Cultural Ramón Darío Gutiérrez.

HIRSCH Silvia
1989 "Mbaaporenda, el lugar donde hay trabajo. Migraciones chiriguanas a la Argentina", Buenos Aires: *1er Congreso Internacional de Etnohistoria*.
2003 "The emergence of political organizations among the Guaraní Indians of Bolivia and Argentina: a comparative perspective". En: Erick D. Langer y Elena Muñoz: *Contemporary Indigenous Movements in Latin America*, Washington: Scholarly Resources Inc. Imprint, Jaguar Books on Latin America nº 25: 81-101.

LOWREY Kathleen
2003 *Enchanted ecology: magic, science and nature in the Bolivian Chaco*, Ph-D thesis of anthropology, The University of Chicago.

MÉTRAUX Alfred

1930 "Études sur la civilisation des indiens Chiriguano", *Revista del Instituto de Etnología de la Universidad Nacional de Tucumán*, t. 1: 295-493.

NORDENSKIÖLD Erland

2002 [1912] *La vida de los indios. El Gran Chaco (Sudamérica),* La Paz: APCOB/Plural.

SAIGNES Thierry

1985 "La Guerre contre l'Histoire. Les Chiriguano du XVIº au XIXº siècle", *Journal de la Société des Américanistes* 71: 175-190.

1990 *Ava y Karai. Ensayos sobre la historia chiriguana (siglos XVI-XX)*, La Paz: HISBOL.

SANABRIA FERNÁNDEZ Hernando

1972 *Apiaguaiqui-Tumpa. Biografía del pueblo chiriguano y de su último caudillo*, La Paz/Cochabamba: Los Amigos del Libro.

SCHUCHARD Bárbara

1981 *Entrevista a Natalio Barrientos*, Santa Cruz: APCOB, ms.

THOUAR Arthur

1997 [1887] *A través del Gran Chaco, 1883-1887*, La Paz/Cochabamba: Los Amigos del Libro (Sendas abiertas. Franceses en Bolivia).

Pueblos indígenas y Estado boliviano. Una aproximación a sus relaciones desde la cúpula de la CSUTCB

Esteban TICONA ALEJO*

Introducción

Nuestra reflexión trata algunos de los grandes problemas no resueltos de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), como su posición cupular y su poca articulación con las bases, la autonomía organizativa que le ha llevado a múltiples formas de dependencia, su relación con los partidos políticos y la poca participación de las mujeres en esta instancia superior.

Si bien tratamos la especificidad de algunos temas a partir de las historias de vida de dirigentes sindicales campesinos nacionales andinos, es posible hacer algunas generalizaciones a otras organizaciones nacionales similares, como la Confederación de Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB) e incluso a algunas de reciente creación, como el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ).

1. La CSUTCB y las bases

Actualmente, la CSUTCB, en su nivel mínimo y en alguna medida también en su nivel microregional, tiene mucho de gobierno comunal e intercomunal, con toda la lógica de la democracia del ayllu, mayor participación, relaciones de reciprocidad cara a cara y rica en expresiones simbólicas. Si hay algún elemento de orden reivindicativo, se genera desde "su propia cancha": una acción más o menos masiva en su propio terreno, una asamblea ante un visitante o en la marka común frente a los "vecinos".

En cambio, en los niveles superiores desaparece casi totalmente el rol de gobierno comunal y, en cambio, pasa a primer plano una nueva tarea al mismo tiempo reivindicativa y política que, además, se juega en "cancha ajena". Más aun, desde la Reforma Agraria de 1953, estas reivindicaciones ya no se hacen ante un patrón fácilmente identificable sino frente a un sistema sin cara, proyectado mayormente en el aparato estatal que, pese a la democracia representativa, sigue siendo visto por muchos como "anti indígena".



* Sociólogo y antropólogo. Docente en las carreras de Antropología y Sociología y en el postgrado del CEPIES de la Universidad Mayor de San Andrés, La Paz y AGRUCO, Cochabamba.

Las reivindicaciones responden, sin duda, a demandas de las comunidades. Las oficinas departamentales y nacionales de la CSUTCB están siempre llenas de delegaciones llegadas de los rincones del país con este tipo de demandas, ya sean de tierras, abuso de autoridades, precios o falta de servicios básicos. Los dirigentes superiores son reconocidos, de esta forma, como los legítimos representantes de estas comunidades, a los que se recurre para que les ayuden a solucionar sus problemas.

Pero esta legitimidad no llega tan lejos como para que las comunidades sientan la necesidad de financiar sistemáticamente a sus representantes reconocidos, como financian, por ejemplo, ciertos trámites de sus dirigentes locales.

Por otra parte, este nivel superior no es, simplemente, una agencia tramitadora de casos locales. Los dirigentes descubren que deben codearse con instancias gubernamentales a las que se entregan pliegos de peticiones mucho más genéricos, o con oficinas estatales en las que se plantean nuevas leyes que deben ser discutidas. Son invitados a seminarios, dentro y fuera del país, en los que se discuten estos asuntos y otros de carácter aun más global. Algunos políticos, a la vez que les ofrecen ayuda, les proponen otras acciones o tomas de posición sobre otros mil asuntos globales, ideológicos o coyunturales, con los que pueden o no estar de acuerdo. En esta rutina, cada vez han tomado más cuerpo las relaciones con instituciones no gubernamentales u organismos financieros internacionales que, bajo el rótulo de apoyo o solidaridad, inciden decididamente en el accionar de los dirigentes nacionales. Pero, pocos son los dirigentes que al ser elegidos para estos niveles superiores están preparados para este cúmulo de nuevas tareas.

2. De la monodependencia a la pluridependencia

El esquema inicial del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) de alianza dependiente entre el gobierno y el campesinado funcionó durante los 12 años siguientes a la Revolución de 1952 y luego fue continuado por René Barrientos y el Pacto Militar Campesino, enfatizando aun más las formas de dominación, especialmente en Cochabamba. En esa época, el estilo de dependencia de la entonces Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB) era único, unidireccional hacia el gobierno, sólo con ramificaciones menores.

El derrumbe del Pacto Militar Campesino, iniciado en 1978, constituye, en cierta manera, la ruptura con esta tutoría y sujeción del campesinado al "Estado del 52". Entra, entonces, en escena una nueva generación de indígenas dispuestos a lograr su autonomía organizativa, principalmente bajo el liderazgo del movimiento katarista e indianista.

En el momento de la aparición de la CSUTCB (1979), sus dirigentes tenían ciertas metas personales, aunque confusas. Por un lado, deseaban salir de la "marginalidad

política" y, por otro, querían ser los nuevos "protagonistas políticos" en la vida del país. Este último propósito era el más importante.

A partir de su ingreso a la Central Obrera Boliviana (COB) en 1979, la CSUTCB adquirió un valor muy importante. Era como decir: "Bueno, a esta Bolivia le oponemos otra Bolivia, pero es una Bolivia de todas maneras". Es decir, en ese momento crucial de tránsito de largos años de dictadura a la democracia, los dirigentes de la CSUTCB empezaron a proyectar una nueva imagen, enmarcada en la transformación del actual Estado.

Sin embargo, pasados los años, y pese al discurso radical y autonomista, en la práctica el movimiento campesino e indígena sucumbió ante una multiplicidad de formas de dependencia. La gran diferencia es que ya no es una dependencia unilateral respecto al gobierno, ni siquiera principalmente con éste: tiene que ver con una gama relativamente amplia de partidos políticos, sobre todo de oposición, con la COB y otras instancias más específicas del movimiento popular. Según los lugares y circunstancias, incluye también a organizaciones no gubernamentales (ONG), instituciones internacionales y otras instancias semejantes.

Nos fijaremos, sobre todo, en las relaciones con los partidos políticos y con las ONG nacionales e internacionales, por ser actualmente las dos instancias más importantes de influencia.

3. Relaciones con los partidos políticos

Hay una clara evolución en la manera cómo la dirección de la CSUTCB se relaciona con los partidos políticos. Desde un principio esta relación fue muy abierta con algunos partidos y tendencias políticas surgidos del seno mismo de aymaras y quechuas. Pero con los partidos de izquierda, durante varios años, esta relación se mantuvo más camuflada; ahora, es bastante más abierta. Con los partidos de derecha o ligados al gobierno la relación sigue siendo vergonzante o conflictiva.

En los primeros años, en la CSUTCB, la hegemonía del movimiento katarista (e incluso de algunos sectores del indianismo) era plena, muy particularmente del Movimiento Revolucionario Tupaj Katari (MRTK) que entonces era visto, en gran medida, como su rama política.

Algunos años después, las relaciones con las ramas más indianistas del katarismo, como el Movimiento Indio Tupaj Katari (MITKA), se hicieron más distantes. En ese período, cualquier publicación de la CSUTCB tenía el cuidado de incluir una declaración en la que rechazaba explícitamente cualquier posición "racista", que era por entonces la denominación que se daba a estas tendencias más radicales.

Se mantuvo ciertas relaciones con otros partidos de izquierda, sobre todo con los que conformaron la Unidad Democrática y Popular (UDP). A fin de cuentas, algunas de sus ramas sindicales campesinas habían participado en el surgimiento unitario de la CSUTCB en 1979.

Pero, durante este primer período, en estas relaciones se guardaba siempre cierta distancia. Por ejemplo, en una proclamación rural del candidato de la UDP, Hernán Siles Zuazo, un dirigente katarista, a tiempo de apoyarlo, dijo a la audiencia "que sólo lo hacían de momento, hasta que tuvieran sus propios candidatos".

Jenaro Flores, entonces a la cabeza de la CSUTCB y del movimiento katarista, justifica aquella forma diferenciada de vinculación política:

> *"Había necesidad de tener nuestra organización política. Yo no tengo un entrenamiento marxista, ni de la iglesia, ni de nadie; pero yo tenía en la cabeza que nadie podía satisfacernos en el campo político. No porque habíamos tenido formación, no porque hayamos leído libros y otras (cosas). Y así ha nacido el katarismo. Después se han llevado (a cabo) varios cabildos en provincias, en algunos departamentos y a nivel nacional, el katarismo surge desde allá."*

Se evitaba o rechazaba una relación directa con los partidos tradicionales de la izquierda urbana, sobre todo en términos de injerencia directa en la organización rural. Pero, a otros niveles públicos no faltaron alianzas y pactos, como la experiencia del movimiento katarista que cogobernó con la UDP y las diversas alianzas de candidatos indígenas con otras fuerzas políticas en cada coyuntura electoral.

Pero, poco a poco, a medida que se iba debilitando la primera euforia katarista, cambió la figura. La variedad de afinidades políticas y la lucha por la hegemonía en la directiva del la CSUTCB de determinados dirigentes fue abriéndose cada vez más. Junto, o frente, al MRTK (y después su doble rama: el Movimiento Revolucionario Tupaj Katari de Liberación y el FULKA), otros dirigentes principales estaban claramente alineados con otros partidos de izquierda, con partidos "indios" o con otros movimientos políticos del campesinado, como el Movimiento Campesino de Bases (MCB), desgajado de un partido de izquierda.

Este nuevo enfoque tuvo una fuerte presencia a partir de las medidas económicas de 1985, que hicieron perder fuerza al movimiento obrero y minero y, poco después, a partir de la crisis mundial del modelo socialista.

Varios sectores de la izquierda tradicional, que hasta entonces daban poca importancia al movimiento "campesino", se sintieron, de repente, sin sustento ideológico-político y sin sus bases tradicionales; entonces, volcaron su interés hacia otras organizaciones.

El movimiento indígena-campesino se convirtió así en una especie de base partidaria. A los partidos mayores (sean de izquierda o de derecha) les interesaba cooptar dirigentes (o ubicar a sus militantes) con miras a las elecciones generales o municipales. Primaba en ellos la idea de la "rentabilidad" social y política.

En cambio, a los partidos "chicos" les interesaba sobrevivir al interior de la organización campesina o del movimiento indígena, ocupando algunas carteras principales, como tribuna de expresión y práctica política-ideológica.

La pregunta es, entonces, ¿hasta qué punto estas prácticas partidarias ayudan al crecimiento de la organización campesina e indígena o la ahogan, haciendo aparecer sus propias ideas y perspectiva como la expresión genuina del campesinado?

Reflexionando sobre su propia experiencia, Jenaro Flores, un alto ex dirigente, se inclina por lo último:

> *"Eso sólo ha pasado cuando he participado por última vez en el congreso nacional [CSUTCB]... donde a mí me nombran, creo, siete partidos políticos. Me ponen como candidato de ellos. Ahí he visto, en la práctica, que yo ya no era candidato del campesinado boliviano, sino de siete u ocho partidos. Por tanto, en la actualidad, en la práctica estamos viendo que si un dirigente es elegido por los partidos políticos, éste jamás va a luchar por los intereses del campesinado boliviano, eso lo he probado en mi última gestión, por eso he dejado también la Secretaria Ejecutiva."*

Varios dirigentes y analistas coinciden en señalar que desde el Congreso Extraordinario, realizado en la ciudad de Potosí en 1988, las puertas de la CSUTCB se abrieron de manera más patente para el libre ingreso de los partidos políticos de izquierda y de derecha. Según otro ex dirigente, Esteban Silvestre, antes del evento citado, los congresos eran:

> *"Bien controlados, porque al Congreso Campesino no podían entrar personas extrañas. No podían ingresar los paramilitares, garcíamecistas ni emenerristas ni ningún partido político."*

Pero el Congreso de Potosí, según el mismo dirigente, "abrió la puerta a los *q'aras*, a los *wiraquchas* con bigotes".

Pese a esta interpretación, en el ambiente de las dirigencias campesinas e indígenas sigue evitándose aparecer abiertamente como militante de un partido político de derecha o en función de gobierno. Esto es, automáticamente, interpretado como resultado de una cooptación política y una amenaza que llevará a la creación de fracciones contrarias al "campesinado" y, en suma, a su debilitamiento. En la dirección

de las organizaciones campesinas e indígenas todavía no es pensable que se pueda ser, a la vez, buen dirigente y "oficialista"; mucho menos, militante de un partido derechista.

Por otra parte, a medida que nos acercamos a la base, muchos dirigentes locales siguen manteniendo cierto rubor que les impide presentarse abiertamente como militantes de tal o cual partido, cualquiera que sea. Esto ocurre más en áreas de mayor control comunal, como el altiplano aymara o los ayllus de Potosí, que en otras regiones más transformadas, como los valles centrales de Cochabamba, o nuevas, como las áreas de colonización.

4. La relación con las ONG

La relación con las ONG es muy variada y compleja. Una de las formas de relación es el intento de las ONG de influir a las organizaciones nacionales a partir de los asesores de la cúpula de la CSUTCB, que son casi siempre misteriosos y cambiantes. Los únicos asesores que son visibles y casi públicos son los "asesores jurídicos".

El asesoramiento político siempre se mantiene en reserva, por el temor a que digan que un determinado dirigente "es manejado por un partido político y no por los campesinos". Pese a esta reserva, se sabe y se comenta "quién está con quién", principalmente en las cabezas. Pero no son siempre vínculos permanentes, pues los mismos dirigentes, si no tienen una firme filiación partidaria, prefieren no ligarse excesivamente con la persona o partido.

Desde la perspectiva de los partidos, las reacciones de los dirigentes resultan difíciles de entender en ciertos momentos y, a veces, los tildan de "indecisos" y hasta "desleales". Desde la perspectiva de los dirigentes, estas actitudes pueden ser caminos de aprendizaje o, incluso, mecanismos de seguridad, semejantes a los que se utilizan en el campo, cuando siembran en distintos lugares y épocas para "no ganar mucho pero tampoco perder lo poco". En política, también puede ser conveniente no poner todos los huevos en una misma canasta.

El término "asesoramiento" significa, muchas veces, sumisión y obediencia a los intereses de alguna organización política, o al menos cierto sentimiento de persecución. Nos cuenta un ex dirigente:

> *"Yo no me he hecho asesorar con nadie. Los partidos saben querer asesorarme. Saben decirme: 'Trabajaremos con nosotros, nosotros te vamos a asesorar'. Nada, señor, yo sabré perder o ganar en la conducción. Aunque no soy estudiante, yo no he conocido el colegio ni la Universidad, yo me he formado junto con las bases en los seminarios, talleres y no he descuidado mi formación."*

Hay ahí una tarea, nada fácil, de diálogo genuino entre desiguales. El dirigente tiene mucha conciencia de que, para cumplir bien un rol que le resulta nuevo, necesita asesoramiento, cuando no apoyo financiero.

Pero, por otra parte, es desconfiado porque sabe que tras el asesoramiento pueden haber otros intereses. Prefiere, entonces, aprender un poco al tanteo, a menos que logre encontrar a alguien en quien pueda confiar plenamente. En el camino, pueden surgir alianzas firmes, dependencias humillantes o mañuderías, según el sentido de respeto y democracia que tengan las diversas partes implicadas.

Los asesores son, generalmente, mestizos, "gringos" solidarios o, algunas veces, "extranjeros misteriosos". Los primeros casi siempre están ligados a algún partido político; los segundos, a actividades de apoyo (por ejemplo, la publicación del periódico el *Pututu* y otras acciones) y, en algunos casos, a actividades solidarias (que muchas veces suponen algún apoyo económico). Pero tampoco han faltado (ni faltan) aquellos "extranjeros misteriosos" que no dejan percibir sus verdaderas intenciones, pero que alientan mucho fanatismo.

Llama la atención que los profesionales indígenas y campesinos (por ejemplo, aymaras y quechuas) no sean asesores. La única experiencia que se conoce es la de Constantino Lima que fue asesor de Jenaro Flores cuando nació la CSUTCB.

5. Las mujeres dirigentes

La CSUTCB fue la primera organización sindical que decidió crear una rama femenina. La idea surgió de algunos de sus directivos a raíz del papel decisivo que tuvieron muchas mujeres en diversos bloqueos en la época de las dictaduras.

En 1977, se organizaron los primeros sindicatos de mujeres; en 1978, hubo un congreso departamental en La Paz; y en enero de 1980 se realizó el I Congreso Nacional, del que surgió la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa, como rama femenina de la CSUTCB, popularmente conocidas como "las Bartolinas". Por ese camino, resultó ser también la primera, y prácticamente la única, organización femenina dentro de la COB.

Sobre la historia y la problemática específica de las dirigentes de la rama femenina contamos con la excelente publicación testimonial: *Las hijas de Bartolina Sisa* (Morales y otras, 1985). De esta publicación tomamos los siguientes rasgos fundamentales de la organización.

En el primer momento hubo bastante unanimidad en el planteamiento. Se trataba, claramente, de una organización en manos de mujeres –fueron muy celosas para no admitir hombres en las deliberaciones del I Congreso– pero para llevar adelante la

lucha mano a mano con sus esposos y con la CSUTCB. Como punto culminante de esta fase, puede considerarse la marcha del 1 de mayo de 1980, en La Paz, que contó con la militante presencia de miles de mujeres campesinas.

Pero estos brillantes comienzos nunca llegaron a cuajar del todo. En 1982, superada la dictadura de García Meza y consolidada la democracia, volvió a emerger la Federación y sigue vigente hasta hoy, pero como un esfuerzo demasiado cupular, sin sólidas instancias locales. Hubo, además, discrepancias, sobre todo en cuanto a la conveniencia o no de ser una rama sindical más independiente o, más bien, de fusionarse con la rama sindical de los hombres.

Aparte de otros conflictos relacionados con las tendencias políticas internas, el problema estructural de fondo es que los dirigentes varones esperan de la mujer, incluso dirigente, un rol más doméstico que público. Las mujeres, en cambio, comienzan a cuestionar esta forma de subordinación a una visión masculina.

La siguiente anécdota, relatada por Lucila Mejía, entonces dirigente de las Bartolinas, cuenta su doble experiencia, como dirigente campesina y como dirigente mujer, en el II Congreso de la CSUTCB, en 1982:

> *"Ha sido amargo ver cómo mujeres de la pequeña burguesía del MACA (Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios), MNRI (Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda), PCB (Partido Comunista de Bolivia), MIR (Movimiento de la Izquierda Revolucionaria) se han colado en el Congreso sin tener credenciales y se han metido en todas las comisiones apareciendo como campesinas y allí han estado manipulando y tratando de dividirnos mientras nosotras nos hemos tenido que ocupar de cocinar para los compañeros congresales, más de 1.500, y por ello no hemos podido asistir bien a los trabajos de comisiones. Nos hemos sentido, pues, discriminadas y utilizadas. Esto no nos ha gustado; ésta es la crítica que hacemos a este magno Congreso."*

Otra mujer, dirigente de Tarija, nos habla de su experiencia en un congreso de la COB:

> *"He notado que la participación de la mujer en la COB es muy poca. Me acuerdo de una reacción que tuvo don (Juan) Lechín. Una vez estaba hablando una compañera y se levantó nomás mientras hablaba y todo el mundo empezó a moverse y a hacer ruido. No le dieron curso a la compañera; no tuvieron consideración ni respeto."*

Por todas esas experiencias, con el paso del tiempo, las compañeras campesinas-indígenas empezaron a buscar objetivos y prácticas autónomas como mujeres y fueron cuestionando la subordinación y el tutelaje masculino. Esta reivindicación provocó

una serie de susceptibilidades y cuestionamientos de los dirigentes quienes las tildaron de "feministas".

Por otra parte, la permanencia de las dirigentes máximas de las "Bartolinas" en la ciudad es una experiencia aun más dura que la de los hombres, porque muchas de ellas no pueden desligarse de sus obligaciones domésticas, tanto en su hogar como en la organización. Una de las más calificadas dirigentes de esta organización tuvo que abandonarla y dedicarse a actividades comerciales más rentables y más compatibles con su rol de esposa y madre para que no se deshiciera su hogar.

Por todos estos motivos, agravados por otros conflictos y divisionismos internos, en la última década, el movimiento ha decaído, aunque sigue manteniendo actividades en diversas partes del país y las "Bartolinas" siguen asistiendo a los congresos. Pero, en los últimos años, es mucho menos habitual y notoria su presencia en las actividades de la CSUTCB.

Han ocurrido, sin embargo, otros desarrollos. En el V Congreso de la CSUTCB, realizado en Sucre en 1992, una mujer joven, Elsa de Guevara, representante de Chuquisaca (ahora diputada del MIR), fue nombrada presidenta del presidium, y otra mujer, Lidia Flores, salió elegida como Secretaria General, segundo cargo en importancia de la Confederación. Esta última ya se había desempeñado muy exitosamente durante años como Secretaria Ejecutiva de la Federación Campesina de Santa Cruz. También fue candidata a la Vicepresidencia de la República por Izquierda Unida (IU), aunque la Corte Electoral la descalificó por ser demasiado joven.

Cabe agregar a esta sumatoria lenta de la participación de la mujer en cargos jerárquicos, el caso de Isabel Ortega (ahora diputada del MAS), aymara-quechua oriunda de Caracallo, Oruro, y ex Secretaria Ejecutiva de la Federación Nacional de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa. En el XI Congreso de la COB (Cochabamba, agosto de 1996) fue elegida Secretaria de Defensa Sindical. Pero las mujeres en altos cargos de dirigencia siguen siendo las excepciones.

Sea por la vía de una instancia organizativa propia o por el nombramiento directo en cargos en la CSUTCB, estas experiencias demuestran una vez más que es falso suponer que la mujer es incapaz de ejercer los cargos más importantes.

Pero, al mismo tiempo, ponen también de manifiesto que siguen habiendo problemas de fondo para el acceso a esos cargos de manera habitual.

Aquí es importante aclarar el concepto de *chacha-warmi* (hombre-mujer como una unidad) que muchas veces sirve para encubrir problemas entre hombres y mujeres. El término es una aproximación simbólica a las relaciones ideales en la sociedad andi-

na. Al plantearse la complementariedad y unidad del *chacha-warmi* se provee un modelo, una especie de declaración normativa, de cómo deben ser las relaciones conyugales entre la mujer y el hombre. Sin embargo, no siempre la realidad responde a estas norma.

El camino de una instancia propia, aunque articulada a la organización única, ofrece una solución más educativa para ir solucionando estructuralmente el machismo. En palabras de Florentina Alegre, ahora activista de Mujeres Creando:

> *"En una reunión conjunta con los varones no podemos hablar bien las mujeres. Los hombres siempre nos ganan; en esas reuniones conjuntas tenemos miedo de hablar. Pero cuando estamos reunidas puras mujeres, discutimos bien, no tenemos miedo de lanzar ideas, nos comprendemos más rápido sin tantas palabras y también hablamos las cosas de mujeres que frente a los hombres no se puede hablar. Pero mezclados nos quedamos calladas. Ahora sabemos lo que perderíamos si nos vuelven a juntar a los hombres."*

La reivindicación de género provocó una ruptura parcial con la cúpula de la CSUTCB, llevando a la interrogante de qué es lo que se privilegia: la condición de mujer, la pertenencia a una etnia o a una clase social. Hasta el momento, la articulación de estos tres componentes no ha tenido éxito en la organización de las mujeres y menos en la de los varones.

A manera de conclusiones

- La mayoría de los dirigentes nacionales de la CSUTCB transitan prácticamente en el modelo de la política liberal. En este sentido, forman parte de la práctica de la clase política del país.
- Los líderes nacionales indígenas y campesinos no dejan de ser caudillos y esto les facilita amoldarse al quehacer político boliviano, caracterizado precisamente por este componente caudillista.
- El discurso es interesante, pero su práctica casi siempre difiere de éste.
- La dirigencia nacional es el protagonista político contemporáneo.
- Nos quedamos con una pregunta central: ¿Qué sucede con los ex dirigentes nacionales después de ejercer los cargos sindicales nacionales? Esta claro que no todos vuelven a su lugar de origen, entonces ¿a qué se dedican?
- Existe una escasa representación de las mujeres en la dirección nacional.

Bibliografía

AGUILÓ Federico
1986 "Los peones de la cocaína". *Cuarto Intermedio* 1: 44-57.

AJPI Nacianceno, comp. y traductor
1993 *Encuentro de ex-dirigentes del departamento de La Paz. 25-26 de marzo*. CIPCA. El Alto-La Paz. (En vías de publicación. Parcialmente utilizado en la radionovela *Markasan sarnaqawinakat yatxatañani*, Radio San Gabriel, 1994.)

ALBÓ Xavier
1979 *Achacachi: medio siglo de lucha campesina*. Cuadernos de Investigación Nº 19. La Paz: CIPCA.

ALBÓ Xavier
1985 "De MNRistas a kataristas: campesinado, estado y partidos, 1953-1983". *Historia Boliviana* V/1-2: 87-127. (Reproducido también en Stern 1990).

ALBÓ Xavier
1993a *¿...Y de kataristas a MNRistas? La sorprendente y audaz alianza entre aymaras y neoliberales en Bolivia*. La Paz: CEDOIN y UNITAS.

ALBÓ Xavier
1993b "Prólogo". En Edith Gutiérrez R., *De las arenas del Chaco al valle de Tolata (movilizaciones campesinas)*. La Paz; *Mensaje Urgente*, pp. 7-16.

ALBÓ Xavier y Josep M. BARNADAS
1990 *La cara india y campesina de nuestra historia*. La Paz: UNITAS y CIPCA. (3ª ed.).

ANTEZANA Ergueta Luis
1982 *La revolución campesina en Bolivia*. La Paz: Cuadernos Hoy.

ANTEZANA Ergueta Luis y Hugo ROMERO
1968 *Origen, desarrollo y situación actual del sindicalismo campesino en Bolivia*. La Paz: Servicio Nacional de Reforma Agraria. 4 volúmenes.

ARIAS Iván
1991 "COB: la hoz frente al martillo". *Cuarto intermedio* 21: 79-102.

CALDERÓN Fernando y Jorge DANDLER, comp
1984 *Bolivia: la fuerza histórica del campesinado*. Cochabamba: CERES y UNRISD.

CALLA Ricardo; José PINELO y Miguel URIOSTE
1989 *CSUTCB: Debate sobre documentos políticos y asamblea de nacionalidades.* La Paz: CEDLA.

CÁRDENAS Víctor Hugo
1987 "La CSUTCB. Elementos para entender su crisis de crecimiento (1979-1987)". En *Crisis del sindicalismo en Bolivia.* La Paz: ILDIS y FLACSO, pp. 223-239.

CÁRDENAS Víctor Hugo
1988 "La lucha de un pueblo". En Xavier Albó, comp. *Raíces de América: el mundo aymara.* Madrid: Alianza Editorial y UNESCO, pp. 495-532.

CEDIB
1993 "La absurda guerra de la coca". En Xavier Albó y Raúl Barrios, coord. *Violencias encubiertas en Bolivia.* Tomo 2. *Coca, vida cotidiana y comunicación.* La Paz: CIPCA-Aruwiyiri, pp. 13-77.

COB
1992 *IX Congreso Nacional de la COB. Documentos y Resoluciones.* La Paz: CEDOIN.

CSUTCB
1983 *Tesis política y estatutos.* La Paz: CSUTCB.

CSUTCB
1984 *Ley Fundamental Agraria. Aprobada en el Congreso Nacional de Cochabamba del 16 al 20 de enero de 1984.* La Paz: CSUTCB.

CSUTCB
1992 "Convocatoria. 1a. Asamblea de Naciones originarias y del Pueblo". La Paz: CSUTCB.

CSUTCB
1993 *V Congreso ordinario de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). Documentos y Resoluciones*, Sucre, 26 de junio al 3 de julio de 1992. La Paz: CEDOIN.

CSUTCB
1994 *VI Congreso. Documentos y resoluciones,* Cochabamba, del 27 de enero al 2 de febrero de 1994. La Paz: CSUTCB y CEDOIN.

CSUTCB
1994 *VII Congreso. Documentos y resoluciones,* Santa Cruz del 29 de marzo al 3 de abril de 1996. La Paz: CSUTCB y CEDOIN.

CEDOIN
1996 *Informe R* Nº 336. 11 de julio. La Paz: CEDOIN.

CUADROS Diego, comp.
1991 *La revuelta de las nacionalidades.* La Paz: UNITAS. (Incluye las resoluciones de encuentro CSUTCB-CIDOB en Corqueamaya, 1990, y resume aportes de seminarios organizados por UNITAS en Oruro, para la zona andina y Santa Cruz, para la Amazonia y Chaco, en 1990).

DANDLER Jorge
1983 *El sindicalismo campesino en Bolivia. Los cambios estructurales en Ucureña.* La Paz: CERES.

DANDLER Jorge
1984a "Campesinado y reforma agraria en Cochabamba (1952-1953): Dinámica de un movimiento campesino en Bolivia". En Fernando Calderón y Jorge Dandler, comp. *Bolivia: la fuerza histórica del campesinado.* Cochabamba: CERES y UNRISD, pp. 201-239.

DANDLER Jorge
1984b "La 'ch'ampa guerra' de Cochabamba: Un proceso de disgregación política". En Fernando Calderón y Jorge Dandler, comp. *Bolivia: la fuerza histórica del campesinado.* Cochabamba: CERES y UNRISD, pp. 241-271.

DANDLER Jorge y Juan TORRICO
1990 "El Congreso Nacional Indígena de 1945 y la rebelión de Ayopaya". En Steve Stern, ed. *Resistencia, rebelión y conciencia campesina en los Andes, siglos XVIII al XX.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 314-359. (Ed. original en inglés, Madison: University of Wisconsin Press, 1987).

HARRIS, Olivia y Xavier ALBÓ
1984 *Monteras y guardatojos. Campesinos y mineros en el Norte de Potosí.* La Paz: CIPCA. (2ª ed. ampliada, con revisión y epílogo de 1984.)

HURTADO Javier
1986 *El Katarismo.* La Paz: HISBOL.

IRIARTE Gregorio y Equipo CIPCA
1980 *Sindicalismo campesino, ayer, hoy y mañana.* La Paz: CIPCA. (3ª ed. ampliada.)

MEJÍA de Morales, Lucila et al.
1985 *Las hijas de Bartolina Sisa.* La Paz: HISBOL.

MNR
1993 *El Plan de Todos.* La Paz: Movimiento Nacionalista Revolucionario.

MONTES Fernando
1987 *La máscara de piedra. Simbolismo y personalidad aymara en la historia.* La Paz: Comisión Episcopal de Educación y Quipus.

PACHECO Diego
1992 *El Indianismo y los indios contemporáneos en Bolivia*. La Paz: HISBOL y MUSEF.

REINAGA Fausto
1970 *La revolución india.* La Paz: Partido Indio de Bolivia.

RIVERA C. Silvia
1984 *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y quechwa de Bolivia. 1900-1980.* La Paz: HISBOL-CSUTCB.

RIVERA C. Silvia
1985 "El movimiento sindical campesino en la coyuntura democrática". En Laserna, Roberto, comp. *Crisis, democracia y conflicto social.* Cochabamba: CERES, pp. 129-164.

RIVERA C. Silvia
1986 "Sindicalismo 'campesino': ¿unidad en la diversidad?" *Presencia.* La Paz, 7 de diciembre, pp. 12-13.

TICONA Esteban, ROJAS Gonzalo y ALBÓ Xavier
1995 *Votos y Wiphalas. Campesinos y Pueblos originarios en Democracia.* La Paz: Fundación Milenio-CIPCA.

TICONA Alejo Esteban
2000 *Organización y liderazgo aymara. La experiencia indígena en la política boliviana, 1979-1996.* La Paz: Universidad de la Cordillera, AGRUCO.

URIOSTE Miguel
1987 *Segunda reforma agraria.* La Paz: CEDLA.

URIOSTE Miguel
1992 *Fortalecer las comunidades. Una utopía subversiva, democrática... y posible.* La Paz: AIPE.

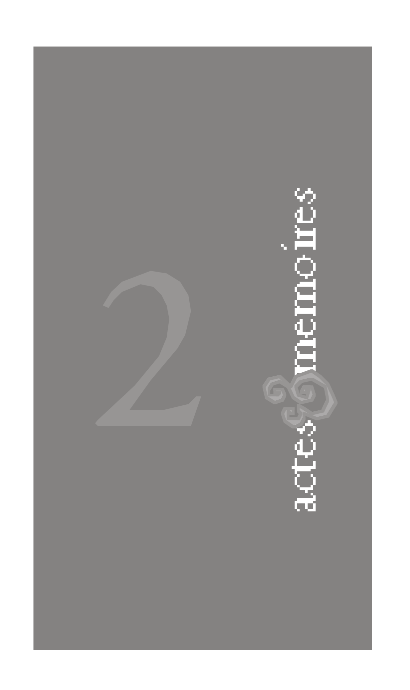
VILLCA Juan de la Cruz
1991 "No podemos rezar lo que no es nuestro. Por una Ley que unifique a los pueblos originarios de Bolivia y Awiayala". *Informe rural* (La Paz: CEDOIN) 45: 5.

Esteban Ticona Alejo

Entrevistas:

Arias D., Iván. Comunicador.
Calle M., Daniel. Ex dirigente de la CSUTCB.
Flores S., Jenaro. Ex Secretario Ejecutivo de la CSUTCB.
Guarachi, Paulino. Ex Secretario Ejecutivo de la CSUTCB
Rivera C., Silvia. Socióloga. Villca, Juan de la Cruz. Ex Segundo Secretario General de la COB, representante de la CSUTCB.

2



Perspectivas políticas de los movimientos indígenas

Una década de movilización electoral indígena en Colombia: entre la consolidación y la incertidumbre*

Virginie LAURENT**

Introducción

En Colombia, desde principios de los años 1990, ha estado en constante aumento el número de candidatos a nombre de organizaciones político-electorales que se reivindican como *indígenas* que han sido elegidos no sólo a nivel local o regional en las alcaldías, los concejos municipales, las asambleas departamentales o las gobernaciones de departamentos, sino también, a nivel nacional, en el Congreso de la República. Participación electoral inédita, que se da en un contexto de una nación que se reconoce *multiétnica* y *pluricultural* (Constitución de 1991) y que va a la par con otros *modos indígenas de hacer política* más bien de índole político-comunitaria: las llamadas *autoridades tradicionales* –tales como los *cabildos,*[1] consejos de ancianos y otras asambleas de sabios– pero también numerosas organizaciones que, conformadas en la década de 1970, siguen jugando un importante papel de representación de las comunidades[2] indígenas.

Si bien es cierto que el fenómeno de la participación política indígena se observa en toda la región, llama especialmente la atención en un país como Colombia, donde la población indígena apenas alcanzaría el 2% del total de habitantes (Arango, Sánchez, 1998: 20) y, por lo tanto, aparece como algo atípico en el archipiélago andino. Por esta misma razón, el fenómeno lleva a interrogarse sobre los motivos que han podido favorecerlo. ¿Cómo explicar el auge de las organizaciones y candidatos indígenas en el escenario político en un país tan "poco indio"? ¿Cuál es el alcance de lo que se



* Este *paper* presenta de manera esbozada datos y reflexiones frutos de una investigación doctoral sobre la experiencia político-electoral indígena en Colombia, próxima a ser publicada por el Instituto Colombiano de Antropología (ICANH) y el Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA): *Comunidades indígenas, espacios políticos y movilización electoral en Colombia, 1990-1998. Motivaciones, campos de acción e impactos.*

** Socióloga. Investigadora del Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA), sede Bogotá, Colombia.

1 En Colombia, los cabildos –o consejos comunitarios– corresponden al modelo de autoridad más expandido entre los indígenas; de manera general, están principalmente encargados del mantenimiento del orden interno dentro de sus *resguardos* o territorios colectivos.

2 Se entiende aquí por *comunidad* la unidad territorial y administrativa en la que se reúne la mayor parte de la población indígena en Colombia, generalmente el resguardo; por extensión, también, sus habitantes.

reivindica como *indianidad* en los procesos electorales a través de discursos y representaciones? ¿Cómo, al fin y al cabo, lograr convencer a un electorado compuesto no solamente de votantes indígenas?

Paralelamente, la inserción de líderes indígenas en el paisaje político colombiano rápidamente plantea una serie de preguntas en cuanto a sus efectos en la población indígena relativos, por ejemplo, al paso de modos de participación directa a nivel comunitario a la delegación del poder a partir del voto; a la relación entre comunidades, organizaciones y elegidos y la adecuación entre autoridades tradicionales y nueva élite política indígena; a posibles rivalidades intra e intercomunitarias que la inserción en el *juego* electoral podría despertar; o a los medios de resistencia frente a tentativas de manipulación susceptibles de alcanzar a los representantes de las comunidades indígenas –cuestión particularmente sensible en Colombia dado el alto número de actores armados en sus territorios–. Igualmente, hay que tomar en cuenta que la instauración de un nuevo marco legal sobre la base del multiculturalismo –tal como el que fue aprobado por la Constitución de 1991– no asegura necesariamente su aplicación y podría tener sus propios "efectos perversos": fomenta la estigmatización (Adler, 1997; Barber, 1995; Touraine, 1988, 1997) y/o la "victimización" (Feher, 1995; Todorov, 1995) –la pertenencia a un grupo antes desfavorecido garantiza ahora el derecho a algunos privilegios, a veces en detrimento del interés general– o disimulando actitudes sólo políticamente correctas de los Estados, los cuales volverían inevitablemente a la imposición de la "ley de la mayoría" (Balibar, 1997; Camilieri, 1997; Mongin, 1995; Schnapper, 1997; Touraine, 1988, 1997; Wieviorka, 1993, 1997).

En el caso colombiano, la experiencia reciente del movimiento indígena en la palestra político-electoral ha puesto al descubierto una serie de retos, alcances y dificultades: afirmación de la indianidad y voluntad de apertura hacia los no indígenas, intentos de unidad y procesos de divisiones, pero también, al fin y al cabo, capacidad para hacer "frente común" cuando las circunstancias lo exigen.

Movilizaciones indias en Colombia: politización de la etnicidad, etnicización de la política

Para entender mejor la naturaleza de los desafíos que se imponen al movimiento indígena colombiano a la hora de participar en elecciones y ejercer el poder es válido volver primero sobre la manera cómo, a lo largo de los 30 últimos años, han tomado impulso organizaciones indígenas de carácter regional y nacional, hasta llegar a afirmarse en el escenario electoral en un contexto marcado por una "especificidad colombiana" y la conjunción de varios factores que han jugado a su favor.

Especificidad colombiana: un contexto propicio para el movimiento indígena

Entre los elementos que han contribuido a la consolidación del movimiento indígena en el campo político-electoral en el contexto particular de Colombia se destaca lo que a primera vista parece una de sus paradojas: la debilidad cuantitativa y relativa de la población indígena, señalada anteriormente, lo que impide que ésta sea percibida como un "peligro potencial".

Paralelamente, la naturaleza del movimiento indígena colombiano ha sido igualmente determinante: desde su surgimiento en los años 70, las organizaciones indígenas van más allá de sus propias reivindicaciones y proponen una acción conjunta con otros "excluidos", contra la cerrazón del sistema político y a favor de una transformación de fondo de la sociedad. Independientemente de todas las divergencias y diferencias en sus modos de acción, se distinguen por su voluntad de acercamiento con sectores no indígenas –asociaciones campesinas, sindicatos– aunque sin nunca dejar de afirmar el carácter de sus miembros en cuanto *indios*.

Entre estas organizaciones, el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) fue la primera en nacer en 1971, en este departamento de las tierras altas, constituido a partir del ámbito local del resguardo y con base en la existencia del cabildo, dos instituciones de origen colonial reapropiadas por las comunidades indígenas para hacer valer sus derechos a la tierra y la autogestión, así como sus peticiones en cuanto a su reconocimiento por parte del Estado y la sociedad nacional.[3] Semejante lucha indígena de los años 1970 emerge sobre las bases de una organización campesina, la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), creada desde la esfera del Estado en los años 1960 para enmarcar un proceso de reforma agraria, pero que rápidamente se radicalizó a favor de operaciones de recuperación de tierras en las cuales también participan las comunidades indígenas. En el momento en que se conforma, el CRIC justifica su cercanía pero también su autonomía frente a la organización campesina con el siguiente lema: "Somos campesinos, somos indios" (CRIC, 1974), en el que se sobreentiende: *somos campesinos como muchos otros del Cauca y de Colombia* pero *ante todo somos indios y esto es lo que nos diferencia de los demás campesinos*. Al respecto, también es significativa la distinción que se hace entre los conceptos de tierra –a la cual exigen acceso los campesinos para trabajarla– y territorio –que se asocia a reivindicaciones identitarias por parte de los indios–.



3 En el mismo año de 1971 el CRIC define para su acción un programa de siete puntos: recuperar la tierra de los resguardos; ampliar los resguardos; fortalecer los cabildos; no pagar terraje; hacer conocer las leyes indígenas y exigir su justa aplicación; defender la historia, la lengua y las costumbres indígenas; formar profesores para educar de acuerdo con la situación de los indígenas y en su respectiva lengua (CRIC, 1990).

Poco a poco, el "modelo" propuesto por el CRIC en el Cauca se expande a otras regiones del país hasta dar forma, en 1982, a la llamada Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). No obstante, el CRIC y luego la ONIC no conforman la unanimidad. A finales de los años 70, en el mismo departamento del Cauca, parte de los miembros de la organización regional decide salirse de ella, denunciando su estructura de tipo "gremial" –según ellos, demasiado ajena y poco adaptada a las comunidades y autoridades indígenas–. Este grupo de disidentes da vida al llamado Movimiento de Autoridades Indígenas del Suroccidente (AISO) –el cual, como su nombre lo indica, pretende reforzar y fundarse en el papel de las autoridades tradicionales–. A su vez, el Movimiento de Autoridades planteará una proximidad con sectores no indígenas para un cambio de las relaciones de poder dentro de la sociedad colombiana, aunque lo hará a partir de una perspectiva muy distinta –la cual, entre otros aspectos, será objeto de divergencias frente al CRIC– fundada en la idea de "*juntos pero no revueltos*" (Movimiento de Solidarios, 1980: 6-7).

En la misma época, otro elemento –que, dicho sea de paso, también diferencia a Colombia de los demás países de la región– concurrió a darle peso a este "despertar indígena": el papel del Estado. En Colombia, el Estado se caracteriza por su extrema debilidad; a partir de la década de 1980, con miras a reforzar su legitimidad y afirmarse en zonas que escapan a su control, implementa políticas que apuntan a un diálogo con las comunidades indígenas, concediéndoles un estatus de interlocutores y reconociéndoles grandes cantidades de tierras (Gros, 1991, 2000).

Finalmente, tuvo una fuerte incidencia en el proceso que llevó a las organizaciones indígenas colombianas al ámbito electoral la implementación de medidas que, por lo menos oficialmente hablando, apuntaban a una apertura democrática del país y que han hecho que, al igual que otros grupos de la sociedad, los indígenas puedan sacar beneficio de un contexto poco común de cambios institucionales, hasta la adopción de la Constitución de 1991 –a través de una Asamblea Constituyente en la cual participaron varios de sus representantes–. Entre otros aspectos, estas reformas hicieron posible la elección de los alcaldes y de los gobernadores de departamentos –anteriormente nombrados por el Ejecutivo central– así como la creación de circunscripciones electorales especiales, las cuales aseguran la presencia de tres delegados de organizaciones indígenas en el Congreso de la República (Senado y Cámara de Representantes).

La hora del juego electoral, o cuando la indianidad se convierte en capital político

Con estos cambios, después del surgimiento de las organizaciones indígenas en los años 1970 y tras su expansión en los años 1980, la década de 1990 significa un momento clave para su inserción en el campo electoral, abriendo paso a dos fenómenos concomitantes: la conversión de la indianidad en pilar de nuevas fuerzas polí-

ticas de amplitud nacional y la multiplicación de candidaturas y elegidos en su nombre, a escala local, regional y nacional.

Entre estas organizaciones político-electorales indígenas nuevamente se pueden percibir las principales corrientes del movimiento indígena: una (Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia, MAICO) tomó el relevo, a nivel nacional, de su precursor a nivel regional (Movimiento de Autoridades Indígenas del Suroccidente); otras dos se constituyeron en el seno de la ONIC (Movimiento Indígena Colombiano, MIC, representando ante todo a las comunidades de las tierras bajas de la Amazonia y Orinoquia; y Alianza Social Indígena, ASI, que encarna con prioridad los intereses de las comunidades de la tierras altas de la zona andina).

Un aspecto llamativo en cuanto a la dinámica de estas organizaciones es que, así como lo habían hecho en años anteriores sus antecesores (CRIC o Movimiento AISO) y con mayor razón cuando de elecciones se trata, han buscado con regularidad acercamientos con no indígenas. Esto se ha traducido en una serie de intersecciones, ires y venires entre elementos asumidos como específicamente indígenas y dimensiones más generales.

Al respecto son, sin duda, muy dicientes las plataformas políticas de los representantes del movimiento indígena. Estas plataformas están enfocadas en cuestiones de amplitud nacional (la paz, la democracia o el medio ambiente) pero también se puede notar en ellas una "pizca de *indianidad*", perceptible en "palabras" e "imágenes", por ejemplo durante los procesos de campañas electorales, a través de una serie de temas y lemas privilegiados por los candidatos del movimiento indio, asociados a la idea de una supuesta "sabiduría indígena" –que hace referencia a la armonía entre el hombre y la naturaleza, a sociedades equitativas, a tomas de decisiones comunitarias– (Alianza Social Indígena, 1994, 1997a, b, 2000a, b; Bloque Social Alternativo, 2000; Compromiso Colombia, 1994; Franja Amarilla, 1997; Jacanamijoy, 1997; Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia, 1997; Movimiento Indígena de Páez, 2000) y que muchas veces son respaldados por una reafirmación visual de *lo indio*, como el uso de un vestido considerado tradicional, unas plumas o el pelo largo (Laurent, 2003).[4]

Asimismo, puede señalarse que tanto en los modos de selección de los candidatos como en las campañas electorales, usos considerados como propios al mundo indígena –tales como el recurso a los chamanes o la utilización de las lenguas autócto-



4 En relación con este fenómeno hay que subrayar cierta tendencia, manifiesta en los últimos años en Colombia, hacia lo que podría presentarse de manera esquemática como *"lo indio es bonito, lo indio es puro, es limpio, es sabio"*; en otras palabras, en este país, *lo indio es exótico y por lo tanto lo indio está de moda, lo indio gusta.*

nas– se agregan a otros aspectos más "clásicos" de las épocas de elecciones –como los mítines en las plazas públicas, la preparación de afiches, pasacalles y calendarios con la efigie de los candidatos, mensajes de propaganda en la radio, etcétera– (ibid.).

Por último, vale la pena anotar que las fuerzas electorales indígenas cuentan en sus filas con la presencia no sólo de "nuevos jefes" indígenas (Chaumeil, 1990), que hoy en día tienen acceso al espacio público muchas veces después de haber pasado por la educación –*nacional*– y por los bancos de la Iglesia –educación e Iglesia son a menudo asociadas en Colombia, sino también de numerosos no indígenas (ibid.).

***

Como resultado de las estrategias implementadas por las organizaciones indígenas, se pudo censar entre todos los tipos de elecciones –municipales, departamentales y parlamentarias– 32 elegidos con su aval en los años 1991 y 1992 –para alrededor de unas 40 candidaturas–; más de 300 aspirantes y 191 elegidos en 1994; y más de 500 candidatos y cerca de 200 elegidos desde finales de los años 1990, con la elección, por primera vez en la historia de Colombia, de un gobernador de departamento indígena en el Cauca en el 2000 (Registraduría Nacional del Estado Civil, 1994a, 1994b, 1994c, 2004a, 2004b, s.f.a, s.f.b).

Además de gozar del respaldo de las comunidades indígenas, las fuerzas político-electorales indígenas han logrado motivar un voto de opinión significativo en la mayoría de las grandes ciudades del país (Bogotá, Medellín y Cali) por parte de un electorado no indígena y urbano, muchas veces favorable a una "causa indígena", aunque ésta sea percibida de manera algo borrosa. De hecho, muchas veces, se distingue a los candidatos o elegidos de las organizaciones indígenas pero no se sabe de dónde son, se confunden sus nombres, los objetivos o las organizaciones que defienden. En algunos casos –como, precisamente, la gobernación del Cauca–, la simpatía de los no indígenas hacia las opciones políticas indígenas llega a concretarse no sólo en el respaldo a través del voto sino también a partir de compromisos, alianzas y coaliciones preelectorales con múltiples sectores populares que se reivindican alternativos a los llamados partidos tradicionales (Partido Liberal y Partido Conservador).

Más allá de resultados alentadores... obstáculos en serie

Estos buenos resultados, sin embargo, no deben ocultar obstáculos que han afectado el movimiento indígena desde su inserción en el ámbito electoral: procesos de división, fuertes diferencias de una región a otra, falta de claridad entre bases comunitarias, organizaciones y candidatos.

Fraccionamiento del movimiento indígena

En efecto, una de las primeras consecuencias de la apertura de nuevos espacios de participación político-electoral para las comunidades indígenas es, sin duda, haber generado o agudizado divergencias, que se expresan en varios niveles. En términos generales, en el movimiento indio son muchos los partidarios de la actividad electoral; no obstante, algunos la rechazan, considerando que se trata de una estrategia implementada desde el Estado con el fin de asimilar a las comunidades indígenas a la sociedad nacional y reducir así su potencial de acción. Paralelamente, surgieron numerosas rivalidades entre las distintas organizaciones electorales indígenas, sobre todo –pero no solamente– entre tierras altas y tierras bajas, y a veces entre sectores que durante un tiempo demostraron cierta unidad –por ejemplo, en el marco de la ONIC–. Conjuntamente, dentro de cada una de estas organizaciones se han perfilado varias tendencias y procesos, como la selección de candidatos, y los modos de acción de los elegidos en más de una oportunidad han dado lugar a disputas –entre comunidades, representantes de las organizaciones indígenas, candidatos y elegidos–, lo que a veces se ha hecho sentir en el momento de las elecciones. En 1994, por ejemplo, dos candidatos se opusieron en nombre de una misma organización para acceder al Senado; asimismo, varios concejos municipales y asambleas departamentales han sido peleados, por separado, por representantes de las distintas fuerzas políticas indígenas.

Por numerosas y profundas que hayan sido estas divisiones, no parecen ser motivo para la aparición de un proceso de "tribalización" o "guerra de identidades" en Colombia. En la mayoría de los casos, las divergencias que oponen comunidades, organizaciones y candidatos indígenas se fundan más bien en rivalidades de índole geográfica, ideológica o sencillamente personal, y no en alguna pertenencia étnica.

No obstante, en algunas situaciones excepcionalmente extremas, los desacuerdos y la competencia entre diferentes opciones políticas, candidatos y elegidos indígenas han tenido consecuencias especialmente violentas. Al respecto, puede señalarse el caso del asesinato de un alcalde indígena, en el Cauca en 1996. El asesinato fue ejecutado por la guerrilla, pero sus autores intelectuales fueron rivales políticos del mandatario, ellos también indígenas. Esto demuestra hasta qué punto las tensiones pueden agudizarse en las contiendas electorales, a la vez que lleva a considerar otro elemento que ha llegado a afectar a las organizaciones y candidatos indígenas en los últimos años: el hecho de que, como los demás actores de la vida política colombiana, tienen que hacer frente a la intromisión directa de los protagonistas armados para "controlar" los escrutinios.

Disparidades electorales

Más allá de este doble aspecto (crecimiento de la movilización, agudización de las divisiones en un entorno violento), la experiencia electoral del movimiento indígena colombiano también ha generado múltiples respuestas. En general, la movilización

es fuerte en la mayoría de los departamentos marcados por el nacimiento del movimiento indígena (Cauca, Tolima, Antioquia, Chocó) pero mucho más moderada en la península de la Guajira –al extremo norte del país–, en la Amazonia y la Orinoquia, a pesar de que estas zonas se caracterizan por una numerosa población indígena. Paralelamente, también se perfilan profundas diferencias de una región a otra, tanto en la manera en que se ejerce el poder como en las combinaciones que puede implicar la cohabitación de sus distintos aspectos político-comunitarios y político-electorales.

Al respecto, son bastante significativas las situaciones observadas en tres departamentos del país con alta proporción de población indígena: Cauca, Vichada y Guajira.

En el caso del Cauca, la solidez y los años de experiencia del movimiento indígena se perciben en sus expresiones electorales. Hay un fuerte vínculo entre las bases y las organizaciones comunitarias, por una parte, y sus proyecciones en la escena electoral, por otra parte, así como una capacidad de cuestionamiento mutuo entre comunidades, organizaciones y elegidos.

En Vichada –un departamento de las tierras bajas de la Orinoquia–, el movimiento indígena parece haberse desarticulado a lo largo de la experiencia electoral. Poco a poco, las organizaciones político-comunitarias se han debilitado mientras la mayoría de los elegidos, supuestamente encargados de representarlas, han demostrado cierta tendencia al "oportunismo". Paralelamente, los partidos tradicionales conservan una gran influencia y las prácticas clientelistas se siguen imponiendo.

Finalmente, en la Guajira, la acción de los partidos tradicionales también podría explicar la escasa movilización de las comunidades indígenas. Sin embargo, otros elementos parecen más determinantes: su sistema de organización social, basado en una fuerte estratificación con base en grupos familiares –con las divisiones internas que eso implica– y el hecho de que, para numerosos indígenas guajiros, la política vista bajo las formas de la participación electoral no sería sino un elemento del "mundo blanco" y que, por lo tanto, no merecería atención especial si no para sacar algún provecho material a cambio de votos.

Retos identitarios en un contexto de "multiculturalismo incipiente"

Además de la fuerte heterogeneidad de los contextos y de la dificultad del movimiento indígena para construir un proyecto político unificado, su inserción en el escenario electoral ha revelado el peso y el carácter maleable de las asignaciones identitarias en un entorno marcado por un multiculturalismo todavía vacilante. La aptitud de los actores a "jugar papeles" que varían en función de las circunstancias y los adversarios, con la apropiación o el rechazo, a veces fuertemente instrumentalizado, de usos y cos-

tumbres calificados de *tradicionales* –tal como se pudo observar en batallas jurídicas que oponen normas y jurisdicciones nacional y consuetudinarias en las que elegidos en nombre del movimiento indígena han llegado a enfrentarse, por ejemplo, para asegurar su acceso a un curul en el Senado, pelear un liderazgo, justificar o impedir sanciones de índole político-comunitaria o político-electoral por tomas de posición personales expresadas en contra de las directivas de sus organizaciones.

A este propósito se puede señalar que estas peleas no se han circunscrito al ámbito del movimiento indígena sino que han generado debates de dimensión nacional fuera del campo meramente electoral. Para algunos, los modos de funcionamiento de la justicia indígena son inaceptables, arcaicos y contrarios a los derechos humanos. Para otros, no sólo son legítimos sino también legales, en virtud del principio de diversidad étnica y cultural de la nación reconocido por la Constitución de 1991.

Igualmente plasmada por las leyes nacionales, la cuestión de la autonomía territorial indígena también ha dado lugar a dudas en la medida en que puede generar conflictos de intereses entre poblaciones indígenas, negras y mestizas protegidas o descuidadas por el Estado, en el marco de espacios muchas veces compartidos a las buenas o las malas. De hecho, el carácter a menudo estratégico de los territorios indígenas contribuye a agudizar los apetitos de unos y otros, poniendo a las comunidades indígenas en el ojo del huracán.

Frente a estas problemáticas, la posición del Estado sigue siendo relativamente borrosa. De un lado, reconoce una especificidad territorial e identitaria a los "grupos étnicos", incentivando formas de *gobierno indirecto* a través de ellos. Pero, por otro lado, pasa por encima de todas las normas legales relativas a los derechos de las poblaciones indígenas cuando éstas suponen un obstáculo para sus propios intereses. Esta actitud ambigua del Estado, en el caso colombiano se extiende además a los múltiples actores armados. Cuando se trata de implementar campos militares, laboratorios de droga o "megaproyectos" para extraer recursos naturales en territorios indígenas, la perspectiva multicultural de la Constitución de 1991 está relegada por todos a un plano secundario.

Ahora bien, para no quedarse con estos aspectos solamente negativos, también es necesario indicar que ante este tipo de competiciones, a menudo violentas, el recurso a la *indianidad* se revela como una valiosa herramienta al servicio de lo político –y la política– que se esgrime con fuerza contra las agresiones de los actores armados para reclamar su *derecho a no a participar en la guerra* y el *derecho* –paralelo– *a participar en la paz*, convertida en argumento electoral para exigir una mayor participación ciudadana y sociedades más equitativas. Al respecto, es diciente, por ejemplo, la *resistencia civil indígena* llevada a cabo para impedir tomas guerrilleras. También lo es la agrupación de múltiples fuerzas sociales alrededor del movimiento indígena para la constitución de "bloques alternativos" encabezados por algunos de sus líderes, como ha pasado para el acceso a la gobernación del Cauca en el año 2000.

***

Así las cosas, la experiencia reciente de las comunidades indígenas de Colombia en la palestra electoral en algunos aspectos puede asemejarse a las movilizaciones políticas que se han multiplicado en los últimos años en otros países de América Latina, en las cuales el elemento indígena es sin duda el más visible pero que de hecho reúnen a diversas grupos sociales. Los ejemplos de Bolivia y Ecuador o incluso el de los zapatistas de México son los más destacados. En Colombia, sin embargo, la desproporción entre el poco peso cuantitativo de la población indígena a nivel nacional y lo que podría calificarse como su potencial de liderazgo en estos procesos contribuye a que sea percibida como uno de los pocos sectores de la sociedad colombiana con real capacidad de organización y movilización. Pero, a la vez, tiende a hacer más evidente la necesidad de que sus proyecciones en la esfera político-electoral vayan más allá de una mera "defensa de la *indianidad*", confiriendo por tanto un reto grande a las fuerzas y figuras que pretenden encarnar *ante todo pero entre otros* sus intereses: el de aparecer a la vez *lo suficiente* pero *no demasiado* "indígenas" para convencer a un electorado al fin y al cabo "mixto".

Referencias bibliográficas

ADLER F.
1997 "Différence, antiracisme et xénologique", *L'Homme et la Société*, n° 125, pp. 59-67.

ARANGO R., Sánchez E.
1998 *Los pueblos indígenas de Colombia*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, DNP.

Alianza Social Indígena.
1994 "Tenemos la memoria, rescatemos la palabra", mimeo.
1997a "Anatolio Quirá. Cámara de Representantes", mimeo.
1997b "Todos por Páez", mimeo.
2000a "Caldono Camilo Fernández: decisión comunitaria", mimeo.
2000b "Puracé, Anatolio Quirá: hombre de confianza de todos", mimeo.

BALIBAR E.
1997 "Racisme et universalisme", *Raison Présente*, n° 4-6, pp. 63-77.

BARBER B.
1995 "Face à la retribatisation du monde", *Esprit*, n° 6, pp. 132-144.

Bloque Social Alternativo
2000 "Todos en minga por el Cauca. Floro Alberto Tunubalá Gobernador", mimeo.

CAMILLERI C.
1997 "L'universalisation par l'interculturel", *Raison Présente*, n° 4-6, pp. 21-31.

CHAUMEIL J.P.
1990 "Les nouveaux chefs... Pratiques politiques et organisations indigènes en Amazonie péruvienne", *Problèmes d'Amérique latine*, n° 96, pp. 93-113.

Compromiso Colombia
1994 "Por una Colombia al derecho", mimeo.

Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC
1974 *Cartilla del CRIC*, n° 2.
1990 *Historia del CRIC*, Popayán, CRIC, Programa de Capacitación.

FEHER M.
1995 "Identités en évolution: individu, famille, communauté aux Etats-Unis", *Esprit*, n° 6, pp. 114-131.

Franja Amarilla
1997 "Jesús Enrique Piñacué. La serenidad que Colombia necesita", mimeo.

GROS C.
1991 *Colombia indígena*, Bogotá, Cerec.
2000 *Políticas de la etnicidad. Identidad, Estado y modernidad.* Bogota, ICANH.

JACANAMIJOY B.
1997 "Preserva tu cultura, revive la tradición", mimeo.

LAURENT V.
2003 "Movimiento indígena y retos electorales en Colombia: regreso de *lo indio* para una apuesta nacional", *Revista colombiana de antropología*, Bogotá, ICANH, vol. XXXVIII, pp. 161-188.

MONGIN O.
1995 "Retour sur une controverse : du 'politiquement correct' au multiculturalisme", *Esprit*, n° 6, juin, pp. 83-87.

Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia
1997 "En minga por Silvia", mimeo.

Movimiento Indígena de Páez
2000 "En minga por Páez", mimeo.

Movimiento de Solidarios
1980 Reconocimiento al Derecho del Pueblo Guambiano, mimeo, s. l.

Presidencia de la República
1994 *Constitución Política de Colombia 1991*, Bogotá, Ediciones de la Presidencia de la República.

Registraduría Nacional del Estado Civil

1994a *Escrutinios Consejo Nacional Electoral Presidente y Vicepresidente de la República*, Bogotá.
1994b *Elecciones de Congreso*, Bogotá, Registraduría Nacional del Estado Civil, tomo I.
1994c *Elecciones de Congreso*, Bogotá, Registraduría Nacional del Estado Civil, tomo II.
s.f.a *Elecciones 97-98*, CD-rom, Bogotá, Registraduría Nacional del Estado Civil.
s.f.b *Estadísticas electorales 2000*, CD-rom, Bogotá, Registraduría Nacional del Estado Civil.
2004a *Sistema Estadístico Elecciones 2002*, CD-rom, Bogotá, Registraduría Nacional del Estado Civil.
2004b *Estadísticas electorales 2003. Elecciones de Autoridades Locales*, CD-rom, Bogotá, Registraduría Nacional del Estado Civil.
www.registraduria.gov.co

SCHNAPPER D.
1997 "Citoyenneté, nation et démocratie", *Revue d'éthique et de théologie morale*, n°3, pp. 159-170.

TODOROV T.
1995 "Du culte de la différence à la sacralisation de la victime", *Esprit*, n° 6, juin, pp. 90-100.

TOURAINE A.
1988 "Modernité et spécificités culturelles", *Revue internationale des sciences sociales*, Vol. XL, n° 4, pp. 497-511.
1997 *Pourrons-nous vivre ensemble? Égaux et différents*, Paris : Fayard.

WIEVIORKA M.
1993 *La démocratie à l'épreuve. Nationalisme, populisme, ethnicité*, Paris : La Découverte.

WIEVIORKA M. (dir.)
1997 *Une société fragmentée? Le multiculturalisme en débat*, Paris : La Découverte.

La discriminación de los pueblos indígenas de Bolivia

Marina IBÁÑEZ*

Antecedentes

En Bolivia existen más de 36 pueblos indígenas en el Altiplano, la Amazonía y el Chaco.

Para el Estado boliviano y la sociedad karai (blancos) hasta 1990 no existían indígenas en el país, éramos considerados selváticos y salvajes.

A partir de la firma y ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), recién se logra formalmente (en los papeles) reconocer los derechos de los pueblos indígenas.

Sin embargo, es a partir de la Marcha por la Dignidad y el Territorio, realizada en 1990 por los pueblos indígenas del Beni, cuando se logra el conocimiento de la existencia de los pueblos indígenas en la Amazonía y el Chaco, y es a partir de este hecho que se lucha por la defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

Pero quiero concentrarme en un pueblo indígena que se encuentra en el Chaco, el pueblo guaraní de donde provengo. Este pueblo está ubicado en tres departamentos de Bolivia: Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija, y en cuatro países: Brasil, Paraguay, Argentina y Bolivia.

El pueblo guaraní inicia un proceso de recuperación de su organización y liberación de los patrones a partir de 1987. Y continuamos luchando por nuestros derechos hasta la fecha, sin que podamos lograr su reconocimiento y el respeto a nuestra cultura.

La discriminación

A pesar de que la legislación boliviana reconoce la mayoría de nuestros derechos, todavía se dan hechos de discriminación por parte de las autoridades y de la sociedad civil.



* Indígena. Capitana de comunidades guaraníes. Trabaja en el Centro de Estudios Regionales para el Desarrollo de Tarija.

Los pueblos indígenas somos discriminados hasta por los mismos pobres, como los campesinos. No otra cosa es que nos pongan sobrenombres o que nos digan: “para qué quieren tierras los indios si son flojos”, sin entender nuestra cultura y nuestra forma de ser (Ñandereko). O el hecho de que todavía existen comunidades esclavas, trabajando bajo el sistema de las haciendas.

Sólo para que quede claro para todos, quiero poner algunos ejemplos de discriminación:

1. En los Planes Operativos Anuales y el Plan de Desarrollo de los Municipios las demandas de los pueblos indígenas no son atendidas, no nos toman en cuenta. Del 100% del presupuesto, quizás el 10% es destinado para atender las demandas de los pueblos indígenas, en municipios donde existe gran cantidad de población indígena.
2. En el caso de las personerías jurídicas de las comunidades indígenas, el Concejo Municipal no quiere reconocerlas. Éste es el caso de las comunidades guaraníes del municipio de Yacuiba, donde el Concejo Municipal viene poniendo una serie de trabas a las comunidades guaraníes, argumentando cosas que están al margen de la ley. Incluso se presentó un amparo constitucional que fue declarado procedente, y ni así se dignan en autorizar el registro de la personería jurídica.
   La comunidad de Pananty se vio obligada a tomar por la fuerza el Concejo Municipal y la Alcaldía de Yacuiba a fin de presionar para que se respete su derecho. Esta medida duro diez días, hasta lograr que el Concejo entregue la resolución de aceptación. Pareciera que sólo se respetan nuestros derechos por la fuerza y no porque se debe cumplir la ley.
3. El derecho al territorio propio, que reconoce el Convenio 169 de la OTI, hasta la fecha no es reconocido plenamente por el gobierno boliviano. En Yacuiba se nos sigue negando este derecho; se prefiere entregar tierras a los colonos antes que a nosotros que somos originarios, que hemos vivido por siempre en este lugar. Así continuamos siendo discriminados por las autoridades.
4. Nos dicen que no existimos, porque algunos hermanos ya no hablan el idioma o porque no nos ponemos taparrabos, a pesar de que los nombres de las comunidades y de la misma ciudad de Yacuiba están en idioma guaraní: Yaku- ɨgua, que quiere decir “aguada de pava”.

Podríamos seguir dando ejemplos de la discriminación, pero dicen que basta un botón para prueba. Como pueden ver, la discriminación aún existe no sólo por parte de las autoridades sino también por la sociedad karai. Es urgente trabajar para acabar con la discriminación de todos.

Las naciones originarias y el movimiento popular en el escenario político

Alejo VÉLIZ*

Es verdad que las naciones originarias del continente, de una u otra forma, siempre han sido explotadas económicamente, despreciadas socialmente, alienadas culturalmente, oprimidas políticamente y marginadas históricamente.

Por esta causa, las luchas de los pueblos originarios no son de ahora, siempre han estado presentes en los distintos momentos históricos del continente. Recordemos la resistencia de Atahuallpa, la rebelión de Túpac Amaru, de Apihuayqui Tumpa, de Túpac Katari, Tomás Katari, Zárate Willca, etc., etc. A pesar de sus grandes hazañas en la lucha contra sus opresores, lamentablemente todos terminaron derrotados.

En el caso nuestro, en los últimos años, el movimiento campesino indígena originario ha empezado a comportarse de manera especial, justo desde el momento de la inserción del modelo económico en el país, es decir desde el 29 de agosto de 1985.

Con la aplicación de esa reforma económica, gran parte de los sectores de trabajadores ha quedado poco menos que exterminada. El movimiento minero, que fue el puntal de la lucha contra todas las dictaduras, es un caso acabado: aproximadamente 27 mil mineros fueron expulsados a las calles. A la clase obrera expresada en el movimiento fabril le colocaron la soga al cuello al dictar la libre contratación, el libre despido. El magisterio urbano y rural fue controlado de similar forma y, además, con la droga de la Reforma Educativa.

Sin embargo, el movimiento campesino y las naciones y pueblos originarios se revelaron de principio contra el modelo, tal vez por su propia condición de vida. Es decir, este sector no es asalariado, no depende directamente de un patrón, siempre sobrevivió al margen de los beneficios del Estado oligárquico. Por ello comenzaron sus movimientos: la Marcha por el Territorio y la Dignidad de los indígenas del Oriente a la cabeza de Marcial Frabricano, en el período presidencial de Jaime Paz Zamora (1989-1992); el movimiento del Trópico y de la ciudad de Cochabamba de 1994, denominado Marcha por la Coca y la Soberanía Nacional, a la cabeza de los diri-



* Pedagogo. Dirigente indígena boliviano. Presidente de la Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (1996)

gentes Alejo Véliz y Evo Morales; en 1996, la marcha del movimiento campesino cochabambino Por la Tierra y el Territorio; la marcha de 1998 denominada Por el Agua y la Vida encabezada de Alejo Véliz; y las tres últimas marchas a pie de Cochabamba a La Paz por los caminos de herradura de los Incas. A esto se suman las jornadas del año 2000, la lucha por el agua en Cochabamba y, en septiembre de ese año, el bloqueo nacional de caminos conducido por Felipe Quispe y Alejo Véliz.

En todo caso, hay que recordar que el movimiento campesino originario emergente, particularmente el del territorio cochabambino, después de la marcha del 1994, decide construir un instrumento político, a partir de la comprobación de que el movimiento sindical campesino tenía muchas limitaciones porque para el Estado parecía sólo reivindicativo. Ante esta situación, después de largas reflexiones entre los ríos y las montañas en la marcha de 1994, se decide fundar el instrumento político, los días 27 y 28 de marzo de 1995, con el denominativo Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP), respaldada por la Central Obrera Boliviana (COB), la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación Nacional de Colonizadores de Bolivia (CNCB), la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa (FNMCB-BS).

La primera experiencia de la ASP fue su participación en las elecciones municipales de 1996, con la victoria en 10 municipios y la elección de aproximadamente 50 concejales. En 1997, el movimiento campesino indígena originario tiene presencia política en las elecciones generales a través de la alianza IUP-ASP, con el resultado de cerca de cien mil votos y la elección de cuatro diputados, con un trabajo relativamente favorable.

Lo desfavorable fue que se produjo la división del sector. De pronto, además del instrumento político de la ASP, apareció el Movimiento al Socialismo (MAS) y luego el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP), lo que, en cierto modo, lleva a un debilitamiento del conjunto del movimiento popular.

De todos modos, la presencia del movimiento campesino originario tiene gravitación en el escenario político nacional desde el punto de vista de la participación formal, pues son movimientos políticos asistémicos, antineoliberales, atiimperialistas y antioligárquicos.

La disputa por la hegemonía del poder político y, quién sabe, del poder económico con la oligarquía boliviana expresada en los partidos políticos, se hace cada vez más significativa.

Además, las circunstancias coyunturales en América del Sur son favorables a estos movimientos. Venezuela con Chávez, Brasil con Lula, Ecuador con Gutiérrez, Argentina

con Kischner son factores que pueden decidir el destino del pueblo boliviano en los próximos años, por no decir meses.

Esto dependerá de la unidad, no sólo de los movimientos de campesinos indígenas originarios sino también del conjunto del movimiento popular que en los últimos meses ha emergido desafiando al modelo económico neoliberal, que poco menos que ha fracasado.

Pero también dependerá de la construcción y consolidación de un modelo económico alternativo capaz de resolver el problema de la reactivación productiva del país, lo que, a su vez, dependerá de la realización de la Asamblea Constituyente que dará forma de país que quiere un pueblo en lucha.